

**INCIDENCIA DEL RÉGIMEN TARIFARIO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS
DOMICILIARIOS SOBRE EL DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA
POTABLE EN COLOMBIA
ESTUDIO DE CASO: MUNICIPIO DE CÚCUTA**

**JANETH CALLEJAS CIFUENTES
CARLOS EDMUNDO GARCÍA-HERREROS SALAS**

**UNIVERSIDAD LIBRE
INSTITUTO DE POSGRADOS
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D. C.
2012**

**INCIDENCIA DEL RÉGIMEN TARIFARIO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS
DOMICILIARIOS SOBRE EL DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA
POTABLE EN COLOMBIA
ESTUDIO DE CASO: MUNICIPIO DE CÚCUTA**

**JANETH CALLEJAS CIFUENTES
CARLOS EDMUNDO GARCÍA-HERREROS SALAS**

**Monografía realizada para optar el título de Magister en Derecho
Administrativo**

**Asesor:
Dr. SERGIO ROBERTO MATÍAS CAMARGO**

**UNIVERSIDAD LIBRE
INSTITUTO DE POSGRADOS
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D. C.
2012**

Nota de Aceptación

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

Bogotá D. C., 2012.

*A mis padres, por su comprensión, amor y entrega.
Janeth Callejas Cifuentes.*

*Agradecimiento por el apoyo incondicional, a mi
Esposa y mis hijos Natalia, Ricardo y Alejandro.
Carlos García-Herreros.*

"El agua es probablemente el único recurso natural que afecta a todos los aspectos de la civilización humana -desde el desarrollo de la industria y la agricultura hasta los valores culturales y religiosos arraigados en la sociedad".

*Koichiro Matsuura.
Director General de la UNESCO*

AUTORIDADES UNIVERSIDAD LIBRE

FUNDADOR:	GRAL. BENJAMÍN HERRERA
IDEÓLOGO:	JORGE ELIÉCER GAITÁN
PRESIDENTE NACIONAL:	LUIS FRANCISCO SIERRA REYES
RECTOR NACIONAL:	NICOLÁS ZULETA HINCAPIÉ
PRESIDENTE SEDE PRINCIPAL:	EURÍPIDES DE JESÚN CUEVAS
RECTOR SECCIONAL:	FERNANDO DEJANÓN RODRÍGUEZ
DECANO FACULTAD DE DERECHO:	JESÚS HERNANDO ÁLVAREZ.
SECRETARIO ACADÉMICO:	HERNANDO GARCÍA GONZÁLEZ
CORDINADOR DE POSGRADOS EN DERECHO PÚBLICO:	MHIMY DEL PILAR GUERRERO.
DIRECTOR CENTRO DE INVESTIGACIONES:	ALFONSO DAZA GONZÁLEZ
DIRECTOR DE LA MONOGRAFÍA:	SERGIO ROBERTO MATÍAS CAMARGO.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	15
1. PROYECTO DE INVESTIGACIÓN	21
1.1 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	21
1.1.1 Descripción del problema de investigación	21
1.1.2 Formulación del(os) problema(s) de investigación	23
1.2 HIPÓTESIS	23
1.3 OBJETIVOS	24
1.3.1 Objetivo general	24
1.3.2 Objetivos específicos	24
1.4 ESTRATEGIA METODOLÓGICA	25
1.4.1 Enfoque de la investigación	25
1.4.2 Tipo de investigación	26
1.4.3 Método de investigación	26
1.4.3.1 Teóricos	26
1.4.3.2 Prácticos	27
1.4.4 Fuentes de la investigación	27
1.4.5 Técnicas de investigación	28
1.4.6 Instrumentos de la investigación	28
2. SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA: INTERVENCIONISMO DE ESTADO VS. NEOLIBERALISMO	29
2.1 MODELO DE INTERVENCIÓN ESTATAL EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA	30
2.1.1 El servicio de agua potable en Colombia y su régimen tarifario	

	durante los siglos XIX y XX	31
2.1.2	Críticas al modelo de intervención estatal en el servicio público domiciliario de agua potable y su régimen tarifario	39
2.2	EFFECTOS DE LA POLÍTICA NEOLIBERAL EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	40
2.2.1	Los servicios públicos domiciliarios a la luz de la Constitución Política de 1991 y la Ley 142 de 1994	45
2.2.1.1	Participación de la empresa privada en la prestación de los servicios públicos domiciliarios	48
2.2.1.2	Límites a la actividad prestadora de los servicios públicos domiciliarios: Organismos de regulación, vigilancia y control	50
2.2.2	Neoliberalismo y descentralización	54
2.3	A MANERA DE CONCLUSIÓN	57
3.	EL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA Y SU RÉGIMEN TARIFARIO	61
3.1	SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA	61
3.2	MECANISMOS DE FINANCIACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA	63
3.2.1	Participación del Estado en la asignación de recursos para la prestación del servicio público domiciliario de agua potable	64
3.2.2	Régimen tarifario del servicio público domiciliario de agua potable en Colombia	72
3.3	PANORAMA ACTUAL DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE Y SU RÉGIMEN TARIFARIO	82
3.4	A MANERA DE CONCLUSIÓN	86
4.	EL SUBSIDIO EN EL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA: “HACIA LA	

	UNIVERSALIDAD EN LA PRESTACIÓN”	89
4.1	EL SUBSIDIO A LA LUZ DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 Y EL ORDENAMIENTO LEGAL	90
4.1.1	Subsidios directos y/o a cargo de la Nación y las entidades descentralizadas	92
4.1.2	Contribuciones a cargo de los estratos 4, 5, 6, comercial e industrial: sistema de subsidios cruzados a la demanda	95
4.2	EL SISTEMA DE SUBSIDIOS EN EL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE	98
4.2.1	Titulares del subsidio al servicio público domiciliario de agua potable	102
4.2.2	Niveles de consumo en materia de agua potable	103
4.3	ALGUNA NORMATIVIDAD EN MATERIA DE SUBSIDIOS AL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE	104
4.4	SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE: HACIA EL DESMONTE GRADUAL DE LOS SUBSIDIOS	106
4.5	A MANERA DE CONCLUSIÓN	108
5.	SISTEMA DE ESTRATIFICACIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA	112
5.1	EL SISTEMA DE ESTRATIFICACIÓN A PARTIR DE LA LEY 142 DE 1994 Y LA CARTA POLÍTICA DE 1991	115
5.2	OTRA NORMATIVIDAD EN MATERIA DE ESTRATIFICACIÓN SOCIO-ECONÓMICA	123
5.3	CRÍTICAS DEL GOBIERNO NACIONAL AL SISTEMA DE ESTRATIFICACIÓN SOCIO-ECONÓMICA: PRIMER PASO PARA EL DESMONTE GRADUAL DE LOS SUBSIDIOS	125
6.	RECONOCIMIENTO Y AMPARO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE EN COLOMBIA	128

6.1	INSTRUMENTOS INTERNACIONALES QUE AMPARAN EL RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE	131
6.2	RECONOCIMIENTO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA, EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL COLOMBIANA	139
6.2.1	Criterios jurisprudenciales que amparan y reconocen el derecho fundamental al agua potable.	139
6.2.1.1	Primer Criterio: El acceso al agua potable solamente es protegido mediante acción de tutela, en aquellas circunstancias en que se afectaren ostensiblemente derechos fundamentales como la vida (y otros), por parte del prestador.	140
6.2.1.2	Segundo criterio: El derecho al servicio público domiciliario de agua potable deberá ser protegido mediante acción de tutela, ante la obstrucción de los particulares para su ejercicio	143
6.2.1.3	Tercer criterio: Cuando el agua se destina al consumo humano, realza su propio carácter de derecho fundamental, merecedor de protección mediante tutela.	145
6.3	LA ONEROSIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA VS. EL DERECHO FUNDAMENTAL	152
6.4	A MANERA DE CONCLUSIÓN	156
7.	ESTUDIO DE CASO: RÉGIMEN TARIFARIO Y SISTEMA DE SUBSIDIOS EN EL MUNICIPIO DE CÚCUTA- EMPRESA DE ACUEDUCTO AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P.	159
7.1	RÉGIMEN TARIFARIO APLICADO POR AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P.	159
7.1.1	Tarifas	159
7.1.2	Estratos	160

7.1.3	Subsidios	161
7.1.4	Niveles de consumo	162
7.2	REALIDAD ACTUAL DEL SISTEMA TARIFARIO EN EL MUNICIPIO DE CÚCUTA	163
7.3	ESTUDIO DE CASO: INCIDENCIA DEL SISTEMA TARIFARIO DE LA EMPRESA AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., EN EL DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE DE LOS USUARIOS DE LA LOCALIDAD JUANA ATALAYA- ESTRATO 1	164
7.3.1	Barrios	164
7.3.2	Encuesta	165
7.4	ANÁLISIS DE LAS ENCUESTAS	169
7.4.1	Análisis encuesta Barrio Antonio Santos	169
7.4.2	Análisis encuesta Barrio Nuevo Horizonte	177
7.4.3	Análisis encuesta Barrio los Olivos	184
7.4.4	Análisis Encuesta del Barrio Sabana Verde	191
7.4.5	Análisis encuesta Barrio Carlos Ramírez París	199
7-5	CONSOLIDADO Y ANÁLISIS GENERAL DE LAS ENCUESTAS	207
7.5.1	Análisis general de las encuestas	207
7.6	CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO	216
	CONCLUSIONES	218
	BIBLIOGRAFÍA	223
	ANEXOS	236

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Pregunta 1º Barrio Antonio Santos	169
Figura 2. Pregunta 2º Barrio Antonio Santos	170
Figura 3. Pregunta 3º Barrio Antonio Santos	170
Figura 4. Pregunta 4º Barrio Antonio Santos	171
Figura 5. Pregunta 5º Barrio Antonio Santos	172
Figura 6. Pregunta 6º Barrio Antonio Santos	172
Figura 7. Pregunta 7º Barrio Antonio Santos	173
Figura 8. Pregunta 8º Barrio Antonio Santos	174
Figura 9. Pregunta 9º Barrio Antonio Santos	174
Figura 10. Pregunta 10º Barrio Antonio Santos	175
Figura 11. Pregunta 11º Barrio Antonio Santos	176
Figura 12. Pregunta 12º Barrio Antonio Santos	176
Figura 13. Pregunta 1º Barrio Nuevo Horizonte	177
Figura 14. Pregunta 2º Barrio Nuevo Horizonte	177
Figura 15. Pregunta 3º Barrio Nuevo Horizonte	178
Figura 16. Pregunta 4º Barrio Nuevo Horizonte	179
Figura 17. Pregunta 5º Barrio Nuevo Horizonte	179
Figura 18. Pregunta 6º Barrio Nuevo Horizonte	180
Figura 19. Pregunta 7º Barrio Nuevo Horizonte	181
Figura 20. Pregunta 8º Barrio Nuevo Horizonte	181
Figura 21. Pregunta 9º Barrio Nuevo Horizonte	182
Figura 22. Pregunta 10º Barrio Nuevo Horizonte	182
Figura 23. Pregunta 11º Barrio Nuevo Horizonte	183
Figura 24. Pregunta 12º Barrio Nuevo Horizonte	184
Figura 25. Pregunta 1º Barrio los Olivos	184

Figura 26.	Pregunta 2º Barrio los Olivos	185
Figura 27.	Pregunta 3º Barrio los Olivos	185
Figura 28.	Pregunta 4º Barrio los Olivos	186
Figura 29.	Pregunta 5º Barrio los Olivos	187
Figura 30.	Pregunta 6º Barrio los Olivos	187
Figura 31.	Pregunta 7º Barrio los Olivos	188
Figura 32.	Pregunta 8º Barrio los Olivos	188
Figura 33.	Pregunta 9º Barrio los Olivos	189
Figura 34.	Pregunta 10º Barrio los Olivos	190
Figura 35.	Pregunta 11º Barrio los Olivos	190
Figura 36.	Pregunta 12º Barrio los Olivos	191
Figura 37.	Pregunta 1º Barrio Sabana Verde	191
Figura 38.	Pregunta 2º Barrio Sabana Verde	192
Figura 39.	Pregunta 3º Barrio Sabana Verde	193
Figura 40.	Pregunta 4º Barrio Sabana Verde	194
Figura 41.	Pregunta 5º Barrio Sabana Verde	194
Figura 42.	Pregunta 6º Barrio Sabana Verde	195
Figura 43.	Pregunta 7º Barrio Sabana Verde	195
Figura 44.	Pregunta 8º Barrio Sabana Verde	196
Figura 45.	Pregunta 9º Barrio Sabana Verde	196
Figura 46.	Pregunta 10º Barrio Sabana Verde	197
Figura 47.	Pregunta 11º Barrio Sabana Verde	198
Figura 48.	Pregunta 12º Barrio Sabana Verde	198
Figura 49.	Pregunta 1º Barrio Carlos Ramírez París	199
Figura 50.	Pregunta 2º Barrio Carlos Ramírez París	200
Figura 51.	Pregunta 3º Barrio Carlos Ramírez París	200
Figura 52.	Pregunta 4º Barrio Carlos Ramírez París	201
Figura 53.	Pregunta 5º Barrio Carlos Ramírez París	202
Figura 54.	Pregunta 6º Barrio Carlos Ramírez París	202
Figura 55.	Pregunta 7º Barrio Carlos Ramírez París	203

Figura 56.	Pregunta 8º Barrio Carlos Ramírez París	204
Figura 57.	Pregunta 9º Barrio Carlos Ramírez París	204
Figura 58.	Pregunta 10º Barrio Carlos Ramírez París	205
Figura 59.	Pregunta 11º Barrio Carlos Ramírez París	206
Figura 60.	Pregunta 12º Barrio Carlos Ramírez París	206
Figura 61.	Consolidado General Pregunta 1º	207
Figura 62.	Consolidado General Pregunta 2º	208
Figura 63.	Consolidado General Pregunta 3º	209
Figura 64.	Consolidado General Pregunta 4º	210
Figura 65.	Consolidado General Pregunta 5º	211
Figura 66.	Consolidado General Pregunta 6º	212
Figura 67.	Consolidado General Pregunta 7º	212
Figura 68.	Consolidado General Pregunta 8º	213
Figura 69.	Consolidado General Pregunta 9º	214
Figura 70.	Consolidado General Pregunta 10º	214
Figura 71.	Consolidado General Pregunta 11º	215
Figura 72.	Consolidado General Pregunta 12º	216

INTRODUCCIÓN

Los servicios públicos domiciliarios resultan trascendentales para el funcionamiento del aparato productivo del país, en la medida que, constituyen pieza fundamental en el progreso de la sociedad y afectan de manera directa el nivel de vida de la población. En tal sentido, el desarrollo de éste tema, no solo comprende, el análisis del régimen jurídico y las instituciones que los regulan, sino además, comporta un verdadero estudio y comprensión de la realidad social y las necesidades humanas, del sentir y diario vivir.

No obstante lo anterior, el tema de los servicios públicos domiciliarios se implantó en el ordenamiento jurídico, como un tema estrictamente económico, cuya prestación, está sujeta a la disponibilidad presupuestal y voluntad política de los gobiernos de turno, o en su defecto, a los abusos injustificados y excesivos cobros por parte de los prestadores privados, consecuencia directa del Modelo Neoliberal que se desarrolló en el país desde la década de los ochenta. En todo caso, el trabajo de Investigación, tiene como propósito ofrecer una mirada distinta de los servicios públicos domiciliarios, y particularmente, del agua potable, como actividad social y cultural ligada a la vida de las personas, pero a la vida entendida no desde el punto de vista biológico, sino en el contexto de la dignidad humana y en las posibilidades de hacer efectiva en la práctica, la protección y salvaguarda de los derechos fundamentales.

Ahora bien, el régimen de servicios públicos vigente, está determinado por las prescripciones de la Carta Política de 1991 y la Ley 142 de 1994, normas que, como consecuencia del modelo neoliberal, han redefinido el esquema de prestación, así como el papel del Estado y los particulares en dicha tarea. En efecto, más de veinte años de aplicación de la política neoliberal en el país, se han traducido en materia de servicios públicos domiciliarios, en la transformación de los monopolios públicos en privados, y la definición de un nuevo sistema y/o

estructura tarifaria (con tendencia al desmonte gradual de los subsidios a las tarifas y por esa vía, a impedir las posibilidad de acceso a los servicios públicos domiciliarios a los más pobres), así como a la entrega de importantes sectores de servicios a las Empresas extranjeras. Estos hechos, han significado que, las prioridades de atención a la población en servicios tan esenciales para su nivel de vida y bienestar, como el servicio público de agua potable (que también constituye derecho fundamental), se hayan trasladado a la obtención de la tasa de ganancia - retorno y la acumulación de capital del inversionista privado, mediante el sistema tarifario.

Los artículos 365 y 366 de la Constitución Política, establecen que, es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, para garantizar el bienestar general de la población, y velar por el mejoramiento constante de su calidad de vida. Adicionalmente, para garantizar la calidad de vida de la población, es de primordial importancia el suministro de agua potable para la supervivencia del hombre, aspecto que debe tener prioridad en el gasto público. Sin embargo, el panorama actual, nos presenta una realidad que se aleja de los pretendidos propósitos de la Carta, y que sobretodo, refleja el recrudecimiento de la crisis en las entidades territoriales del nivel local para asumir la prestación de los servicios públicos que le asigna la ley, así como, el papel desbordado y arbitrario de los prestadores privados en ésta tarea. En tal sentido, la cuestión central que se propone discutir el presente trabajo de investigación, corresponde a la incidencia que ha tenido el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios en el derecho fundamental de los usuarios al consumo de agua potable en el país, bajo el contexto de la política neoliberal.

Sin duda, el tema propuesto, ha ganado relevancia en los últimos años por ser considerado, a través de distintos instrumentos internacionales, presupuesto indispensable para la efectividad de otros derechos, y per se, tener la connotación

de derecho fundamental. Adicionalmente, resulta fundamental, en la medida que, el estudio de los servicios públicos en general, constituye un campo en el que, no solo intervienen necesidades individuales y colectivas, sino que también, se encuentra intrínsecamente ligado al desarrollo de la sociedad.

Para estos efectos, el Primer Capítulo desarrollará la diferencia existente entre los modelos de “Intervencionismo de Estado” y el “Neoliberalismo” en Colombia, así como la influencia que ha ejercido cada uno, en el esquema de prestación de los servicios públicos domiciliarios en el país y particularmente, en servicio de agua potable. Adicionalmente, el capítulo abordará el régimen de los servicios públicos domiciliarios a la luz de la Carta Política de 1991 y la Ley 142 de 1994 (instrumentos jurídicos que son consecuencia del modelo neoliberal), así como la crisis que en medio de éste régimen jurídico y del modelo descentralizador, han afrontado las entidades territoriales del nivel local para asumir la prestación de los servicios públicos que les asigna la ley. Por último, se realizará un análisis del papel que han ejercido los prestadores privados y/o particulares en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

El Segundo Capítulo por su parte, constituye un estudio específico del servicio público domiciliario de agua potable en Colombia y sus mecanismos o sistemas de financiación, antes y después de la expedición de la Carta Política de 1991. Conviene mencionar que, éstos sistemas se han nutrido, por un lado, de los aportes que realiza el Gobierno Nacional con recursos del Sistema General de Participaciones (Transferencias) y el presupuesto general de la Nación (Planes de obras e inversiones), y de otro lado, de los recursos provenientes de las tarifas y sus cuestionados y permanentes incrementos. Con ocasión de éste último aspecto, se realizará un análisis del régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, la Ley 142 de 1994, así como las reglamentaciones y/o resoluciones proferidas por la Comisión de Regulación de agua potable y Saneamiento Básico – CRA-, entidad

que regula y expide las metodologías tarifarias con relación al servicio público domiciliario de agua potable. Para concluir éste capítulo, se efectuará un análisis del estado actual del servicio de agua potable en Colombia y su régimen tarifario, con especial atención de las reformas que han propiciado incrementos y reajustes tarifarios en los últimos años, en contra de aquéllas que, están orientadas a la congelación de las tarifas en los servicios públicos.

Por su parte, el Tercer Capítulo abordará el estudio del subsidio a los servicios públicos domiciliarios, uno de los componentes más importantes del régimen tarifario. Con éste propósito, se analizará el rol e importancia que ha tenido ésta figura en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, con el fin de hacer efectivos los principios de “solidaridad y redistribución”, así como la evolución, regulación y estado actual del mismo. Para finalizar, el capítulo se ocupará de analizar las últimas reformas que han propiciado el desmonte gradual de los subsidios a los servicios públicos domiciliarios en el país, como situación que afecta de manera trascendental la accesibilidad de los usuarios éstos, y particularmente, al servicio de agua potable.

El Cuarto Capítulo, se ocupa de analizar otro de los elementos del régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, como es, el sistema de estratificación socio - económica, herramienta que resulta fundamental para hacer efectivos en la práctica, los principios de “solidaridad y redistribución del ingreso”. Así mismo, se abordará la evolución, regulación y estado actual del sistema de estratificación socio - económica en el servicio público domiciliario de agua potable, y las críticas que del mismo, ha realizado el Gobierno Nacional en los últimos años, para propender hacia el desmonte de los subsidios a los servicios públicos.

Habiendo realizado un estudio específico de cada uno de los elementos del régimen tarifario en los servicios públicos domiciliarios, se profundizará en el

derecho fundamental al agua potable en Colombia, tema que corresponde al Quinto Capítulo del trabajo de investigación. En tal sentido, se analizará la doble connotación que tiene el agua potable en nuestro país, de un lado, como servicio público de carácter esencial y de otro, como derecho fundamental. Adicionalmente, se identificarán los instrumentos internacionales que amparan y reconocen el derecho fundamental al agua potable, entre ellos las distintas declaraciones internacionales, convenciones y tratados, suscritos y reconocidos por Colombia, orientados al establecimiento de un sistema normativo eficaz, que permita, obtener herramientas jurídicas a través de las cuales se garantice el acceso al agua potable, en condiciones de igualdad, accesibilidad, disponibilidad y calidad, independientemente.

De otra parte, y desde el punto de vista interno, se tendrá oportunidad de analizar la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que ha sido considerada un avance significativo en la protección y amparo del derecho fundamental al agua, incluso con prevalencia del régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios. En éste sentido, y para efectos de determinar la incidencia del régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios en el derecho fundamental al consumo de agua potable de los usuarios, se analizarán algunos fallos de la Corte, que presentan diversas situaciones de hecho en que se han contrapuesto el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios (y el carácter oneroso inherente a los mismos) con el derecho fundamental al agua potable.

Ahora bien, para aterrizar el anterior análisis en una situación de hecho particular, en el transcurso del Sexto Capítulo se efectuará un estudio de caso en el municipio de Cúcuta- Localidad Juana Atalaya- Estrato 1, para determinar qué incidencia ha tenido el régimen tarifario que aplica la empresa prestadora AGUAS KPITAL S. A. E. S. P., en dicha localidad, sobre el derecho fundamental al agua potable de los usuarios y residentes. Para ello, se hará uso de diversos instrumentos, como formulación de cuestionarios y encuestas a los habitantes de

dicha localidad, a fin de determinar: a) La permanencia o no, del suministro de agua potable a los usuarios; b) el número de residentes que habita cada predio y que goza de la disponibilidad del servicio; c) el costo promedio que deben asumir los usuarios, para el pago del servicio público domiciliario de agua potable; d) las posibilidades económicas de los usuarios para efectuar el pago del servicio público domiciliario de agua potable; e) el grado de afectación que tienen sobre dichos usuarios, los incrementos permanentes en la prestación del servicio público domiciliario de agua potable y f) los mecanismos subsidiarios a los que han debido recurrir los usuarios para abastecerse del recurso hídrico.

Finalmente, se presentarán unas conclusiones importantes, como parte del trabajo de investigación, que permitirán dar respuesta al problema formulado, en orden a conocer la incidencia que ha tenido el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios en el derecho fundamental de los usuarios al agua potable, en el contexto de la política neoliberal, tema que ciertamente, constituye un aporte trascendental en el estudio del derecho, así como en la comprensión de la realidad social y económica del país, partiendo de una actividad tan fundamental para la vida y dignidad de las personas, como es, la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

1 PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

1.1 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1.1 Descripción del problema de investigación

A partir de la década de los ochenta se impuso en el país el Modelo Neoliberal, que sujetó la posibilidad de desarrollo económico y sostenibilidad financiera del país, al pleno acatamiento de las prescripciones impuestas por los Organismos Internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional), así como a los parámetros del Consenso de Washington, con el fin de obtener liberalización de la economía y el mercado, y por esa vía, la privatización de los servicios públicos. En efecto, la expedición de la Constitución Política de 1991, es resultado de la aplicación de éste modelo neoliberal, que limita el marco de actuación estatal, al señalar que, el Estado pueda realizar actividades empresariales en competencia con los particulares, y que éstos últimos, puedan tener potestades antes reservadas exclusivamente al Estado, entre ellas, la que corresponde a la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

De conformidad con lo anterior, por mandato constitucional se da vía libre a los particulares para intervenir en la prestación de los servicios públicos domiciliarios sin necesidad de concesión, y en un ambiente de libre competencia económica. (artículo 365). Adicionalmente, se defiere al legislador la definición del régimen de los servicios públicos domiciliarios, a cuyo cargo se asigna la fijación de las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los mismos, su cobertura, calidad, financiación y el régimen tarifario, además de los criterios de costos, solidaridad y redistribución de los ingresos.

En acatamiento del mandato constitucional, la Ley 142 de 1994, define el régimen, las fórmulas y prácticas tarifarias que aplicarán las empresas prestadoras a los usuarios, sistema que ha sido criticado, por garantizar no solo la sostenibilidad, sino también, la rentabilidad y el lucro del sector prestador (como fin último de los prestadores privados).

Así pues, las nuevas fórmulas tarifarias permiten a las empresas prestadoras, cobrar nuevos cargos por unidad de consumo, cargos fijos, cargos por aportes de conexión, reconexión y reinstalación, tasas ambientales y cargos por mora, hecho que ha significado considerables incrementos tarifarios, que se han visto reflejados en el valor de la factura. Desde entonces, los usuarios han sentido en sus bolsillos un alza continua y desmesurada en las tarifas, encontrándose en imposibilidad económica de asumir su pago, hasta el punto de verse obligados a prescindir de los servicios públicos básicos, como el servicio público domiciliario de agua potable.

El municipio de Cúcuta, es una de las entidades territoriales del nivel local que, más ha padecido ésta crítica situación. En efecto, durante los últimos años, se ha reportado un considerable incremento en el valor de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios, con mayor grado de preocupación en el servicio de agua potable, que es suministrado por la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., hecho que ha generado, una constante manifestación y protesta social por parte de los usuarios, quienes han debido en muchos casos, prescindir del servicio público o en su defecto, acudir a fuentes alternas para abastecerse del recurso hídrico.

De conformidad con la anterior, el presente trabajo de investigación, pretende demostrar y dar respuesta a las siguientes preguntas:

1.1.2 Formulación del(os) problema(s) de investigación

- ¿Qué incidencia tiene el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios sobre el derecho fundamental de los usuarios al consumo de agua potable en Colombia?
- ¿Qué impacto tiene el régimen tarifario aplicado por la empresa AGUAS KPITAL S. A. E. S. P., en el derecho fundamental al consumo de agua potable de los usuarios del barrio Ciudadela Juana Atalaya- Estrato 1, del municipio de Cúcuta?

1.2 HIPÓTESIS

- El régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios afecta de manera directa el derecho fundamental de los usuarios al consumo de agua en Colombia, como quiera que, los elevados, permanentes e injustificados incrementos tarifarios (resultado de la liberalización del mercado y los servicios públicos, que trajo consigo el modelo neoliberal), han impedido la accesibilidad de los usuarios al servicio público domiciliario de agua potable, poniendo en peligro y vulnerando éste derecho fundamental.
- El derecho fundamental al consumo de agua de los usuarios del barrio Ciudadela Juana Atalaya- Estrato 1, del municipio de Cúcuta, resulta gravemente afectado por el régimen tarifario de la empresa prestadora AGUAS KPITAL S. A. E. S. P., en la medida que, las constantes variantes en los montos e incrementos de las tarifas, han provocado el empobrecimiento de los usuarios, y el cada vez, menor acceso y disponibilidad del servicio a éstos, impidiéndoles, satisfacer sus necesidades elementales.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo general

Analizar el impacto que ha tenido el régimen tarifario del servicio público domiciliario de agua, sobre el derecho fundamental al consumo de agua potable en Colombia.

1.3.2 Objetivos específicos

- Analizar los modelos de “Intervencionismo de Estado” y “Neoliberalismo”, para comprender la injerencia que ha ejercido cada uno, en la prestación y cobro de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, y particularmente, en el servicio de agua potable.
- Conocer el estado actual del servicio público domiciliario de agua potable en Colombia y su régimen tarifario, identificando los elementos que hacen parte integral de éste último, a fin de hacer una crítica que permita evidenciar las fallas en la prestación y cobro de éste servicio público domiciliario.
- Determinar la importancia, régimen jurídico y estado actual del “Subsidio” en el servicio público domiciliario de agua potable en Colombia, como elemento primordial del régimen tarifario.
- Analizar el sistema de estratificación socio-económica, para establecer su eficacia en la determinación de la tarifa en el servicio público domiciliario de agua potable en Colombia.

- Analizar la trascendencia y evolución del derecho fundamental al consumo de agua potable en Colombia, así como los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que amparan su reconocimiento y protección.
- Realizar un estudio de caso, que determine la incidencia del régimen tarifario aplicable por la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S.A. E.S.P, en el derecho fundamental al consumo de agua potable de los usuarios del barrio Ciudadela Juana Atalaya- Estrato 1, del municipio de Cúcuta, tomando en consideración los elementos que hacen parte del régimen tarifario (subsidios y estratificación).

1.4 ESTRATEGIA METODOLÓGICA

1.4.1 Enfoque de la investigación

La presente investigación tiene un enfoque estrictamente socio - jurídico, toda vez que, tiene como propósito analizar el impacto que han tenido las normas que regulan lo concerniente al sistema tarifario en los servicios públicos domiciliarios, sobre una realidad social y humana, como es, el consumo de agua potable para la satisfacción de las necesidades básicas y elementales de los individuos (circunstancia que además, exalta la realización de un derecho fundamental). Adicionalmente, éste estudio será analizado en el marco de un contexto económico y social específicos, como es el modelo neoliberal que se impuso a finales de los años ochenta en el país, que se reafirmó a través de la Carta Política de 1991 y aún hoy se mantiene vigente.

1.4.2 Tipo de investigación

- **Descriptiva.** En principio, el trabajo de investigación pretende, a través de un análisis serio y concienzudo, describir la evolución, estado actual y régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, en vigencia de los modelos de Intervención Estatal y Neoliberal. Éste análisis comprende, un estudio de los elementos que hacen parte integral del régimen tarifario en Colombia: las prácticas tarifarias, los subsidios y el sistema de estratificación socioeconómica, claves en la determinación de las tarifas a los servicios públicos domiciliarios, y particularmente del servicio de agua potable. Adicionalmente, se hará un análisis descriptivo de los diversos instrumentos jurídicos, nacionales e internacionales, que reconocen y amparan el derecho fundamental al consumo de agua potable.
- **Explicativa.** La presente, también se enmarca en un tipo de investigación explicativa, en la medida que, obtenido el análisis descriptivo de los componentes de régimen tarifario, se pretende establecer el grado de incidencia que éste ha tenido en el derecho fundamental de los usuarios al consumo de agua potable. Adicionalmente, la información recogida mediante los instrumentos de recolección (Encuestas), será traducida, interpretada y explicada con posterioridad dentro de un contexto específico, a través de un estudio de caso, que se realizará sobre una localidad de estrato 1 del municipio de Cúcuta.

1.4.3 Método de investigación

1.4.3.1 Teóricos

- **Método de Análisis-Síntesis:** Se hará uso de éste Método, porque se pretende partir de contenidos generales (régimen legal y régimen tarifario de

los servicios públicos domiciliarios), para analizar cada uno de sus componentes, en un contexto específico determinado: Estudio de caso - municipio de Cúcuta.

- **Método Histórico:** Se hará uso de éste método para comprender la evolución del servicio público domiciliario de agua potable en Colombia y su sistema tarifario, durante los siglos XIX y XX.

1.4.3.2 Prácticos

- **Observación:** Se hará uso de éste método para aterrizar en el estudio de caso, a través del cuestionario de preguntas y las encuestas, que tendrán oportunidad de realizarse a los usuarios del barrio Ciudadela Juana Atalaya-estrato 1, del municipio de Cúcuta, en virtud de la cual, se arrojen resultados y conclusiones sobre el objeto y problema de investigación formulado.

1.4.4 Fuentes de la investigación

- **Primarias.** Se tendrán como fuentes Primarias, las Encuestas realizadas a los usuarios del barrio o localidad Juana Atalaya- estrato 1, del municipio de Cúcuta, así como el análisis arrojado por éstas, a través del cual, se permitirá conocer la manera cómo afecta, el régimen tarifario aplicable por el prestador AGUAS KPITAL S. A. E. S. P., en el derecho fundamental al consumo de agua de éstos usuarios.

Igualmente, se tendrán como Fuentes Primarias, la Constitución Política de 1991 y el ordenamiento legal, del que hacen parte las normas que regulan el tema de los servicios públicos domiciliarios, como las Leyes 142 y 143 de 1994, y demás normas que las complementen. Por último, la jurisprudencia

expedida por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, con relación a los servicios públicos domiciliarios y el derecho fundamental al consumo de agua potable, así como las normas, convenciones, tratados internacionales y las declaraciones universales, que amparan y reconocen el derecho humano al agua potable.

- **Secundarias.** Por tales, tenemos el significativo aporte doctrinal, que ha desarrollado el tema de los servicios públicos domiciliarios en Colombia.

1.4.5 Técnicas de investigación

- Análisis documental.
- Encuestas realizadas a los usuarios del barrio o localidad Juana Atalaya-estrato 1, del municipio de Cúcuta.

1.4.6 Instrumentos de la investigación

- Cuestionario elaborado por los investigadores, con destino a los usuarios del barrio o localidad Juana Atalaya - estrato 1, del municipio de Cúcuta.

2 SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA: INTERVENCIONISMO DE ESTADO VS. NEOLIBERALISMO

La prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, como “actividad económica fundamental”¹, ha estado influida por dos grandes tendencias o modelos económicos, en los que, el Estado ha asumido un rol diferenciado. El primero de ellos, hace alusión a un modelo de gran intervención estatal, imperante en el país hasta mediados del siglo XIX, que privilegió la prestación, subvención², regulación y el control de los servicios públicos a cargo del Estado. El esquema de prestación de los servicios públicos domiciliarios al interior de éste modelo, ha pasado de ser “centralizado, a un esquema municipal numeroso y bastante heterogéneo”³, llevando a una expansión y provisión del servicio público de manera desigual en diversos sectores urbanos y rurales, con grandes desafíos en materia de eficiencia, cobertura y calidad⁴.

El segundo modelo (Neoliberalismo), por su parte, se impone en Colombia a finales de los años ochenta, como resultado de las nuevas tendencias “mega-

¹ MATÍAS CAMARGO, Sergio Roberto. Políticas Públicas y Telecomunicaciones en Colombia. En: Diálogos de Saberes. No. 24 (ene. - jun. 2006), p. 14.

² La subvención, prototipo de la Administración de fomento clásica, era concebida como una graciable asignación de bienes por el Estado a un sujeto en función de la reclamación pública de los fines que éste se propone. El concepto tradicional de subvención como favor, merced o generosa transmisión dineraria, es matizado modernamente en cuanto que en todas las subvenciones late una preocupación pública por motivar o impulsar una determinada conducta que coincide con los intereses del Estado. Por ello, habitualmente la concesión de subvenciones va acompañada de un clausulado, de una serie de condicionantes, que el receptor de la subvención se compromete a cumplir. En: R. MARTIN, Mateo. F. SOSA, Wagner. Derecho Administrativo Económico. El Estado y la Empresa. Madrid: Editorial Pirámide, 1977, p. 174.

³ REVOLLO FERNÁNDEZ, Daniel. LONDOÑO, Giovanna. Análisis de economías de escala y alcance de los servicios de acueducto y alcantarillado en Colombia. Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, Revista No. 14. Bogotá: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2002, p. 91. Edición Electrónica: economia.uniandes.edu.co/content/download/.../Daniel_Revollo_paper.pdf. Página consultada el 26 de Noviembre de 2011.

⁴ Cobertura: garantizar que haya recursos suficientes para lograr la existencia misma del servicio. Eficiencia: aplicar menores costos y menores tarifas; y obtener la calidad de los servicios. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994. “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”. Exposición de Motivos. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=23309>. Página consultada el 3 de Septiembre de 2010.

globales”, que impulsan un proceso de liberalización de la economía y el mercado, dejando en manos del sector privado la prestación de los servicios públicos, y al Estado las tareas de regulación, control y vigilancia de los mismos.

La dinámica general del suministro de servicios públicos en éste periodo, va a estar fuertemente influida por un hecho capital: en ésta época en que las entidades del ramo se consolidan institucionalmente y que internacionalmente hay abundancia de fondos prestables, se logra atraer una cantidad apreciable de recursos en términos de préstamos internacionales. Así, durante la década de los años 70 y comienzos de los años 80 las Empresas más afianzadas y que manejan servicios considerados por los organismos internacionales como prioritarios, van a tener una expansión muy considerable⁵.

A continuación, se analizará la influencia de estos modelos económicos en la prestación del servicio de agua potable en Colombia, que tratándose de un monopolio natural⁶, presenta algunas particularidades, relacionadas con el criterio “caprichoso y arbitrario” del prestador para fijar los costos y tarifas del servicio.

2.1 MODELO DE INTERVENCIÓN ESTATAL EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA

La prestación de los servicios públicos en Colombia durante el siglo XIX y mediados del siglo XX, se inscribió en un esquema de absoluta intervención estatal, que en principio, se desarrolló con exclusiva injerencia del poder central, pero que, paulatinamente fue reconociendo cierta autonomía a las entidades territoriales, dejando finalmente al municipio la responsabilidad en la provisión de los servicios públicos que determine la ley.

⁵ JARAMILLO, Samuel. Ciento veinte años de servicios públicos en Colombia. Bogotá: Editorial CINEP, 1995, p. 99.

⁶ Condición en la que no existen otros prestadores del Servicio capaces de satisfacer la demanda, toda vez que, los costos de capital resultan tan elevados que impiden a un segundo prestador ingresar al mercado y competir.

Innumerables son las críticas al modelo de intervención estatal en el campo de los servicios públicos, que sostienen la insatisfacción generalizada de todas las capas de la población, ante la incapacidad del Estado para proveer un servicio con mayor cobertura, eficiencia y calidad. Ciertamente, el esquema de prestación de los servicios públicos bajo éste modelo, presentó grandes desafíos y limitaciones, relacionados, entre otros, con la ausencia de infraestructura y de recursos públicos para atender las necesidades básicas de los usuarios, y de otra parte, las escasas fuentes de financiación provenían generalmente de “auxilios parlamentarios precarios y arbitrariamente distribuidos”⁷, hecho que no aseguraba una provisión óptima y universal del servicio. Como ha de saberse, el servicio público domiciliario de agua potable no escapó a ésta realidad, según se analizará a continuación.

2.1.1 El servicio de agua potable en Colombia y su régimen tarifario durante los siglos XIX y XX. Durante el Siglo XIX, el país contaba con un esquema local de prestación de agua potable, que además de ser bastante rudimentario y precario, se desarrollaba únicamente en los grandes centros urbanos. Se trataba de un sistema colectivo en el que, el servicio de agua se proveía por medio de pilas públicas, a las que tenían acceso los ciudadanos, sin redes o acometidas privadas.

Desde los primeros años (...) se construyen “acueductos” que consistían básicamente en la conducción de aguas al casco poblado desde alguna fuente cercana mediante acequias descubiertas la mayor parte de las veces, en el mejor de los casos con revestimientos y a veces con cubiertas de lajas de piedra más o menos toscas. Estos acueductos alimentaban fundamentalmente las pilas públicas, de las cuales se aprovisionaba el grueso de la población, sin acceso domiciliario directo y sin ningún tratamiento o purificación del líquido⁸.

⁷ FAINBOIM YAKER, Israel. RODRÍGUEZ RESTREPO, Carlos Jorge. El desarrollo de la infraestructura en Colombia en la década de los noventa. Parte II. Bogotá: Reformas Económicas, 2000, p. 5. Edición electrónica: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/4574/P4574.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/de/tpl/top-bottom.xslt>. Pagina consultada el 3 de junio de 2011.

⁸ JARAMILLO, Op. Cit., p. 13,14.

Poco a poco, estos mecanismos de conducción y distribución de aguas fueron avanzando a nuevos sistemas que dejaron de ser colectivos, para adaptarse a redes domiciliarias privadas, hecho que, no dejaba de constituir un avance significativo en la prestación de este servicio público. Sin embargo, el servicio seguía prestándose bajo esquemas técnicos precarios que solo cubrían a un grupo limitado de la población (los grupos o clases privilegiadas) por los costos que implicaba su prestación.

Con el tiempo, las expansiones de los centros urbanos, alimentadas por el crecimiento demográfico⁹ y la llegada de nuevos sistemas tecnológicos, permitieron la implementación de nuevas técnicas y herramientas para la construcción de acueductos (en tubos de hierro o de barro cocido) que proveían del servicio a la mayor parte de la población.

Así pues, el crecimiento demográfico condujo al crecimiento de la demanda en el servicio público de agua potable, pasando a considerarse éste último, como un bien necesario, incluso para todas las capas de la población.

El papel social del valor de uso de éstos servicios cambia durante éstos años, de tal manera que su consumo se expande a mayores ritmos que el del crecimiento de la población: el incremento en los servicios amplía el rango de las capas que aspiran a éstos consumos, y además, algunos de éstos servicios, pasan a ser bienes de lujo a bienes de consumo de grupos más extensos, e incluso con las limitaciones que tiene éste concepto para la economía de la época, algunos de ellos comienzan a operar como bienes de salario. Es por ejemplo, el caso del Agua potable, cuya modalidad de distribución a domicilio y entubada, era inicialmente vista como un privilegio, pero que durante éste tiempo, con el afianzamiento de ideas higienistas, comienza a ser percibido como una

⁹ Desde mediados del siglo pasado, la región ha experimentado un crecimiento demográfico sin precedentes en su historia: de 167 millones de habitantes en 1950 a 520 millones en 2000, y llegaría a 628 millones en 2015. El crecimiento demográfico ha ido acompañado de una notoria concentración de la población en las zonas urbanas (el 42% en 1950, el 76% en 2000 y se proyecta el 81% para 2015), algunas de las cuales ya figuran entre las concentraciones de población más grandes a escala mundial. Informe de las Naciones Unidas para Colombia, año 2003. En: http://www.hchr.org.co/afrodescendientes/files/Informe2003_esp.pdf. Página consultada el 25 de Enero de 2011.

necesidad básica, cuya satisfacción debe extenderse aún a los grupos más pobres¹⁰.

Sin embargo, los desarrollos puramente técnicos y tecnológicos en los sistemas de Acueducto, no son los únicos que permiten una mejor provisión del servicio de agua potable en el país. Desde el punto de vista legal, también se empiezan a desarrollar avances significativos para hacer efectiva y masiva dicha provisión, tarea que se atribuye al Estado con cierta autonomía de las entidades territoriales.

Así pues, la Ley 65 de 1936 “por medio de la cual se dictan normas sobre abastecimiento de agua potable a los municipios de la república”, establece que, un porcentaje de los recursos fiscales de los Departamentos y la Nación (exactamente del 1%), se destinaría al suministro del servicio público de agua potable, participación que, a pesar de no ser considerable, replanteó el rol del Estado en materia de servicios públicos. La misma ley, además de asignar a los municipios la responsabilidad en la prestación del servicio público de agua potable en el país, los clasificó en categorías, para efectos de redistribuir los recursos provenientes de los niveles central y departamental, así:

a) Con más de 3000 habitantes y menos de 20.000 habitantes: que recibían aportes del Departamento para la construcción de obras y sus aportes propios; b) Con más de 20.000 habitantes: que debían financiar la construcción de los sistemas con sus propios recursos y recibían aportes hasta por el 50% del servicio de la deuda contraída para la financiación de obras” y c) Con menos de 3000 habitantes: que eran considerados Municipios rurales, y no se les incluía en el programa de financiación¹¹.

Conviene señalar que, durante éste periodo, el Ministerio de Obras Públicas tenía a su cargo el control de las tarifas, para garantizar la recuperación y sostenimiento de la infraestructura en el sector de agua potable.

¹⁰ JARAMILLO, Op. Cit., p. 30.

¹¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 65 de 1936. “Por la cual se dictan normas sobre abastecimiento de Agua Potable a los municipios de la república y se conceden unas autorizaciones al gobierno nacional”. En: <http://lexbaseblogs.com/leyes/ley-65-de-1936-colombia-lexbase.htm>. Página consultada el día 19 de Mayo de 2011.

Con posterioridad, se promulga la Ley 109 de 1936 “sobre tarifas y reglamentos de empresas de energía eléctrica y de acueductos a domicilio”, por medio de la cual, se ratifica la intervención estatal, no solo en la prestación del servicio público de agua potable, sino en la determinación y definición del régimen y los sistemas tarifarios. En efecto, dicha norma establece que “las tarifas y reglamentos de las empresas de servicios públicos, serán sometidas a la aprobación del gobierno, y no podrán regir sin ella”¹². Esta aprobación tenía como finalidad, garantizar que en ningún caso, tales empresas pudieran imponer condiciones y cobrar tasas que excedieran los justos límites de la conveniencia colectiva y la moral comercial.

La ley 109 de 1936, también impone a las empresas prestadoras del servicio público de agua potable, la obligación de fijar al público las tarifas aprobadas por el gobierno nacional, y de no cambiar o variar dichas tarifas “por ningún motivo sin consentimiento y/o aprobación expresa del gobierno”¹³.

Durante la década de 1940, el Estado desarrolló importantes inversiones en el sector prestador de agua potable, mediante el Fondo de Fomento Municipal (FFM). Ésta entidad, adscrita al Ministerio de Hacienda y creada a través del Decreto 503 de 1944, fue encargada de suministrar aportes¹⁴ a los entes territoriales del nivel local para la financiación de obras e infraestructura en materia de acueductos. El Fondo de Fomento Municipal (FFM) fue creado de conformidad con “el nuevo modelo de Estado puesto en boga luego del crac económico mundial de 1929, según el New Deal (Nuevo Trato) y las políticas de

¹² COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 109 de 1936. “Sobre tarifas y reglamentos de empresas de energía eléctrica y de acueductos a domicilio”. Art. 2. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9014>. Página consultada el día 20 de Mayo de 2011.

¹³ *Ibíd.*, Art. 5.

¹⁴ Estos aportes se realizaban con impuestos de destinación específica y recursos de crédito interno. Bajo este nuevo modelo, la Nación era la principal responsable de recaudar los fondos para las inversiones. Los recursos de FFM se distribuían con base en la población departamental, destinándose el 15% de estos a Bogotá. Tomado de: FAINBOIM YAKER, Op. Cit., p. 5.

Keynes que propendían por una activación de la demanda efectiva, recurriendo, de ser necesario y como en efecto lo fue, al papel dinámico del Estado”¹⁵.

No obstante lo anterior, “la incapacidad de los municipios para responsabilizarse del manejo de los sistemas de acueducto, dio lugar a la primera crisis y al cambio de modelo, orientándose hacia uno en el que se fortalecía la participación nacional, extendiéndose al campo de la administración de dichos sistemas”¹⁶. Esta difícil situación que afrontaron los municipios, lleva a la expedición del Decreto 289 de 1950, mediante el cual, se impulsa la creación del Instituto de Fomento Municipal (conocido posteriormente como Instituto Nacional de Fomento Municipal - INSFOPAL), entidad también adscrita al Ministerio de Hacienda, que asume las funciones del antiguo Fondo de Fomento Municipal (FFM), y por ende, las tareas de financiación y administración de los servicios públicos en los municipios, con nuevos recursos provenientes de otras rentas.

“El INSFOPAL retomó las funciones de financiación del Fondo y asumió como ente aprovisionador de infraestructura y de servicios públicos, “modernizando y ampliando los tradicionales sistemas de acueducto y alcantarillado de las ciudades colombianas de todo tamaño. Esta institución concretaba el modelo centralizado, con orientación y dirección del Estado, que se adoptó para el saneamiento básico”¹⁷ y tenía la facultad de fijar y definir lo concerniente al tema tarifario, función que antes correspondía al Ministerio de Obras Públicas.

Hacia el año de 1968 se adelanta la reforma administrativa del Estado, que ratifica el modelo de Intervención Estatal en la economía colombiana. Así pues, se expide el Acto Legislativo N° 1 de 1968, en virtud del cual, se establece que, el Estado

¹⁵ SUÁREZ MONTOYA, Aurelio. La economía política del servicio de acueducto en Colombia: de derecho limitado a *commodit*. En: Revista: Proceso de privatización, servicios públicos y usos del agua. Bogotá: 2001, p. 87.

¹⁶ FAINBOIM YAKER, Op. Cit., p. 6.

¹⁷ SUÁREZ MONTOYA, Op. Cit., p. 88.

intervendrá por mandato de la ley en “la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral”¹⁸.

En ésta línea de intervención estatal, y con el fin de reducir la injerencia política en la definición de las tarifas que tanto se cuestionó en vigencia del INSFOPAL, se crea mediante Decreto-Ley 769 de 1968, la Junta Nacional de Tarifas, entidad adscrita al Departamento Nacional de Planeación, cuyo propósito principal, consistió en “avanzar hacia la recuperación de los costos de prestación de los servicios. La Junta estableció tarifas diferenciales por estratos y uso (residencial, comercial, industrial y oficial)”¹⁹. Mediante éste Decreto-Ley 769 de 1968 fueron atribuidas a la Junta Nacional de tarifas las siguientes funciones:

- a. Controlar y fiscalizar las tarifas del servicio público de agua potable.
- b. Asesorar al Gobierno Nacional en la elaboración de decretos que contengan las formas adecuadas de unificar los criterios en todo el territorio nacional para determinar las tarifas de cada servicio y reglamentar cada uno de ellos.
- c. Dictar los plazos dentro de los cuales los municipios deben comunicar a esta entidad cualquier reajuste de tarifas y los datos que deberán acompañar su comunicación (ningún incremento se podrá cobrar sin la aprobación de la Junta).
- d. Determinar los gastos de operación justificables para cada servicio. Cuando los gastos existentes difieran de los aceptados como justificables por la Junta, ésta formulará las recomendaciones necesarias.
- e. Manifestar algunas sugerencias que permitan mantener el equilibrio financiero de los municipios que prestan directamente los servicios.

¹⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Acto Legislativo N° 1 de 1968. “Por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia”. En: <http://190.24.134.67/pce/seminario/DOCUMENTOS/1968.%20ACTO%20LEGISLATIVO%20No%201%20de%201968.pdf>. Página consultada el 10 de Mayo de 2011.

¹⁹ DOMÍNGUEZ TORRES, Carolina. URIBE BOTERO, Eduardo. Evaluación del servicio de acueducto y alcantarillado durante la última década. Documento CEDE. 2005-19. ISSN 1657-7191 (Edición electrónica). Bogotá: 2005, p. 12. En: http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones_y_publicaciones/CEDE/Publicaciones/documentos_cede/2005/evolucion_del_servicio_de_acueducto_y_alcantarillado_durante_la_ultima_decada Página consultada el 10 de Febrero de 2011.

Ya en el transcurso de los años ochenta, “afloran en lo político vastos sentimientos de insatisfacción, particularmente en las localidades más pequeñas, cuyas protestas se orientan hacia el estado central, al cual acusan de ineficiencia e ineficiencia en el suministro de bienes y servicios que son de su responsabilidad”²⁰. Se agudiza una profunda crisis de orden político y social, relacionada con la insatisfacción generalizada de la población, ante el incremento desmedido de la pobreza y el rezago en el que se encuentran algunos municipios del país en materia de servicios públicos, salud pública, vivienda, educación, entre otros.

Las desigualdades regionales eran evidentes: las regiones más prósperas, en las que se encuentran localizados los núcleos urbanos principales (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla) concentraban las inversiones públicas y privadas, mientras que otras regiones (Chocó, Nariño, Putumayo, los Territorios Nacionales) a duras penas recibían atención del Estado y se mantenían en situación de perpetua pobreza²¹.

En consecuencia y ante la mencionada crisis, surge la necesidad de promover un proceso de reforma constitucional, a través del Acto Legislativo No. 1 de 1986²², mediante el cual, toma fuerza el proceso descentralizador del Estado, que permite a las entidades territoriales (departamentos y municipios) mayor autonomía para asumir los asuntos administrativos y financieros, y por esa vía, el modelo de prestación de los servicios públicos y la administración de los recursos destinados a éste, se inscriben en la entidad territorial del nivel local.

²⁰ JARAMILLO, Op. Cit., p. 115.

²¹ VELÁSQUEZ, Fabio E. La Gestión Local en Ciudades Intermedias de Colombia. Artículo editado dentro de la publicación: Municipio y Servicios Públicos. Gobiernos Locales en ciudades intermedias de América Latina. Varios Autores. Ediciones Sur- Corporación de Estudios Sociales y Educación. Santiago de Chile: Colección Estudios Urbanos, 2006, p. 106. Edición electrónica. En: <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/15293/1/101308.pdf>. Página consultada el 12 de Febrero de 2011.

²² Como parte del proceso de reforma se destacan las leyes 11 y 12 de 1986 y Decretos 077 a 081 de 1987, que entregaron nuevas competencias a los municipios en los siguientes ámbitos: Prestación de servicios públicos, saneamiento ambiental, construcción y mantenimiento de centros deportivos, escuelas y centros de salud, construcción de vivienda popular, construcción y mejoramiento de vías y caminos vecinales, manejo de parques urbanos, asesoría técnica agropecuaria, y manejo del transporte urbano y suburbano. Estas competencias se sumaron a las ya existentes en materia de planificación urbana y de vigilancia y control.

Ciertamente, éste proceso de reforma administrativa, considerado por muchos, uno de los acontecimientos más trascendentales y significativos del último siglo en Colombia, incentiva “el fortalecimiento de las atribuciones de los municipios, que acompañado de la cesión de recursos fiscales destinados a financiar su ejercicio, definen un proceso de descentralización administrativa en virtud del cual se estimula el acercamiento del ciudadano a los servicios del Estado y su vigilancia y control sobre la prestación de los mismos”²³.

Como consecuencia de éste proceso descentralizador, se profiere en 1987 el Decreto 77, a través del cual se liquida el Instituto de Fomento Municipal – INSFOPAL, delegando a los municipios la facultad administrar los activos que reciben de la Nación, a través de las Empresas de Obras Sanitarias (EMPOS), las ACUAS y las Compañías de Servicios Públicos, para asumir la prestación de éstos servicios. “Hacia 1987 el mercado de agua estaba conformado por empresas especializadas de carácter municipal y por cerca de cuarenta empresas de carácter nacional, pero con gestión descentralizada”²⁴.

El Decreto 77 de 1987, también “incrementa progresivamente la participación de las entidades territoriales en el impuesto a las ventas, con el fin de fortalecer el progreso municipal y el de los entes territoriales, con base en una mayor autonomía en la administración de los recursos fiscales”²⁵.

El proceso de atribución de nuevas competencias (como la prestación de servicios públicos), la transferencia de recursos y la creación de mecanismos de participación ciudadana (la elección popular de alcaldes), replantearon las

²³ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 77 de 1987. “Por el cual se expide el Estatuto de Descentralización en beneficio de los municipios”. Consideraciones. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3455>. Página Consultada el 20 de Mayo de 2011.

²⁴ DOMÍNGUEZ TORRES, Op. Cit., p. 13.

²⁵ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 77 de 1987, Op. Cit., Consideraciones.

relaciones entre los niveles central y local, en el marco de una autonomía relativa. El proceso de descentralización estaba llamado a cambiar, sin duda, la perspectiva del desarrollo regional y urbano en el país.

2.1.2 Críticas al modelo de intervención estatal en el servicio público domiciliario de agua potable y su régimen tarifario.

El intervencionismo funcionó bastante bien entre 1950 y 1970, sin embargo la creciente inflación generó inestabilidad y estancamiento por doquier. Este intervencionismo fue poco progresivo porque eventualmente indujo el letargo tecnológico de las empresas o sea la paralización de las fuerzas productivas; tampoco incentivó la libertad política pues estuvo manejado por un fuerte poder central que es el que "interviene" con su característica arbitrariedad en el reparto de bienes y subsidios²⁶.

La crisis del Estado y los entes territoriales para asumir la prestación de los servicios públicos establecidos en la ley, exigió que los esquemas de prestación del servicio de agua potable y otros servicios públicos domiciliarios, se desarrollaran en un ambiente que permitiera la intervención de los particulares, en el marco de una política de libre mercado.

Adicionalmente, la tarea del Gobierno Nacional (como parte del poder Central) en la definición de los esquemas y el régimen tarifario en materia de servicios públicos, produjo gran rechazo por parte de diversos sectores, ante la politización de los criterios en la definición de las tarifas y la insuficiencia de éstas para asumir nuevas inversiones y costos de operación del prestador que permitan proveer el servicio de agua potable a nuevos usuarios y mejorar las condiciones y el servicio, a quienes ya lo son. En efecto, "el bajo nivel de las tarifas constituía en un desincentivo para el ahorro y el consumo racional de agua. Es así como el

²⁶ BUSTOS URIBE, Miguel Ángel. La política, la intervención económica y el manejo fiscal en Colombia. Observatorio de la Economía Latinoamericana. Revista Académica de Economía 47, Ago. 2005. ISSN- 1696-8352. Texto completo en www.eumed.net/coursecon/ecolat/co/ Página consultada el 12 de Diciembre de 2010.

consumo promedio de agua proveniente de sistemas de acueducto era mayor a 200 litros/habitante/día”²⁷.

Otro aspecto que hace parte de los efectos nefastos de éste modelo, lo constituyen los profundos rezagos en materia de asistencia pública, como consecuencia del incipiente desarrollo técnico e industrial del sector prestador y del limitado papel de las políticas públicas para hacer frente a las necesidades de la población. No cabe duda que, éstas políticas se tornaron demasiado “débiles para contestar a la creciente demanda por respuestas sociales y en el enfoque puramente asistencial tienen un papel muy limitado”²⁸.

2.2 EFECTOS DE LA POLÍTICA NEOLIBERAL EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

El proceso de “mundialización o internacionalización de las relaciones de producción”²⁹ que tuvo lugar a finales del siglo XX, fomentó una economía de transición que, no solo alteró las estructuras ideológicas del Estado proteccionista y regulador, sino que además, llevó a repensar, transformar e inscribir al aparato estatal, en el marco de un nuevo proyecto neoliberal³⁰.

La imposición de éste modelo neoliberal se inicia en Colombia “durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), cuando se aplicó un programa de

²⁷ MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO. Balance Sectorial de Acueducto. Dirección General de Agua Potable y Saneamiento Básico. Bogotá: 2002. En: DOMÍNGUEZ TORRES, Op. Cit., p. 15.

²⁸ KLIKSBERG, Bernardo, La Gerencia en la Construcción de lo Social. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). Bogotá: CEJA, 2000, p. 23.

²⁹ BAENA UPEGUI, Mario. Proteccionismo y Libre Cambio. En: Diálogos de Saberes. Globalización, Orden y Desarrollo, No. 10 y 11 (ene. - jun. 2001), p. 9.

³⁰ El Estado neoliberal, se fundamenta en una concepción ideológica según la cual, el estado capitalista moderno, correspondiente a la fase de predominio de los monopolios y de la oligarquía financiera, debe permitir que la economía se desarrolle, poniéndose el énfasis en el libre juego de las fuerzas del mercado. El Estado no debe participar directamente en el proceso de producción, distribución y consumo de los bienes y servicios, la planeación socioeconómica debe fundarse en éstos principios liberales neoclásicos. En: GÓMEZ HERNÁNDEZ, Bersarión y otros. Neoliberalismo y Constitución Política de 1991. Diálogos de Saberes. Globalización, Orden y Desarrollo, No. 10 y 11 (ene. - jun. 2001), p. 23.

estabilización para superar el déficit interno y externo”³¹ a través de iniciativas de control del gasto público y de promoción a la inversión extranjera. Dicho mandatario manifestó en su momento: “Colombia dejará de hacer sacrificios unilaterales en obsequio a la filosofía integracionista, y aceptará más inversiones extranjeras”³², hecho que abrió la puerta a nuevos actores en el plano económico, permitiendo el fortalecimiento de un modelo económico que reemplazó el papel intervencionista del Estado.

El gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) por su parte, define “una estrategia de modernización del aparato productivo consistente en la apertura comercial del país”³³, que permitió adecuar la economía colombiana a las prescripciones del mercado internacional y especialmente, a las imposiciones de las agencias financieras internacionales.

En efecto, la década de los ochenta constituye el punto de partida de un proceso de cambios políticos y económicos, consecuencia, entre otros, del “ascenso vertiginoso de nuevos actores en el plano económico: multinacionales, transnacionales, Banca Multilateral (FMI, BM), entidades de carácter regional (BID)”³⁴, que a través de políticas de ajuste estructural, han conducido a países en vía de desarrollo, como el caso de Colombia, hacia la implementación de una política neoliberal, para alentar con inyección de capital, el “intercambio comercial (...), los flujos de inversión inestables, así como el peso del servicio de la deuda externa”³⁵. Estas agencias financieras internacionales (BM, FMI), buscan la marginación y reducción de la intervención estatal en el marco de una política

³¹ CARVAJAL, Jorge. Los nuevos actores en la reforma a la justicia en América Latina y el Caribe. En: Diálogos de Saberes. Globalización, Orden y Desarrollo, No. 10 y 11 (ene. - jun. 2001), p. 86.

³² Diario El Tiempo, Diciembre 3 de 1982.

³³ CARVAJAL, Op. Cit., p. 86.

³⁴ CADENA AFANADOR, Walter René. La nueva Lex Mercatoria. Bogotá: Universidad Libre, 2004, p. 41.

³⁵ PICKARD, Miguel. El Banco Mundial en Chiapas: Las políticas de ajuste estructural se implementaran a nivel Estatal y Municipal (I/II)- 27-marzo-2003 - num.337. CIEPAC, México. En: <http://www.ciepac.org/boletines/chiapasaldia.php?id=337>. Página consultada el 1 de Julio de 2011.

neoliberal, “sobre la base de que la eficiencia de los mercados conduce a resultados satisfactorios sin necesidad de una intervención del gobierno”³⁶.

Correspondió entonces, al Gobierno de César Gaviria (1990-1994) ahondar en el proceso de modernización iniciado por Barco, proceso que “aceleró y dotó de una serie de medidas de política relacionadas con la privatización de actividades del Estado”³⁷, que implicaron el direccionamiento de éste, hacia “el fortalecimiento del mercado y su inserción en el ámbito internacional”³⁸. Este proceso, estuvo acompañado de diversos cambios y reformas, conocidas como “reformas de primera generación”³⁹, que fueron resultado del denominado “Consenso de Washington”, a través de las cuales se impulsó la liberalización de la economía en los países subdesarrollados, previo cumplimiento de cuatro aspectos fundamentales: a) Desregularización; b) Privatización de las Empresas Estatales; c) Liberalización de los Mercados y d) Austeridad Fiscal, que han impulsado no solo el proceso de reducción del margen de intervención estatal, sino también el de disminución del gasto público⁴⁰ “sobre la base de que el modelo de desarrollo hacia adentro, basado en el proteccionismo y la intervención estatal, supuestamente imperantes entre nosotros por décadas, habría entrado en bancarrota”⁴¹.

Las experiencias recientes en administración pública, y en especial, los procesos de privatización que han vivido muchos países en el mundo, ponen de presente, desde un punto de vista empírico (animados por

³⁶ SUESCÚN, Fernando. Colombia frente a la coyuntura financiera internacional. Estudios Gerenciales. Cali: Universidad ICESI, 2002, p. 74. Edición electrónica. En: http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/estudios_gerenciales/article/view/91/89. Página consultada el 20 de Mayo de 2011.

³⁷ GÓMEZ HERNÁNDEZ, Op. Cit., p. 32.

³⁸ CARVAJAL, Op. Cit., p. 86.

³⁹ *Ibíd.*, p. 86.

⁴⁰ En la medida que la inversión se ha reducido con tendencia al desaparecimiento, y los gastos de funcionamiento han aumentado escandalosamente (como en el rubro de las Fuerzas Armadas); es lógico, la pobreza y la miseria que son el resultado del neoliberalismo y la globalización no encuentra otra solución en nuestros gobernantes, que la represión en todas sus formas. En: BAENA UPEGUI, Mario. Proteccionismo y Libre Cambio. Diálogos de Saberes. Globalización, Orden y Desarrollo, No. 10 y 11 (ene. - jun. 2001), p. 12.

⁴¹ GÓMEZ HERNÁNDEZ, Op. Cit., p. Introdutoria XIV.

profundos cambios tecnológicos que han dado ocasión a nuevos análisis políticos y económicos) la verdad (...) por supuesto, en la medida en que se cuestionan las verdades convencionales surgen voces angustiadas que hablan de “huidas” y de “crisis” en el derecho público⁴².

En éste contexto, comenzó a consolidarse en el país un proceso de reforma política y económica, inspirado en la eliminación del proteccionismo y la necesaria reducción de la injerencia estatal, que fomentó la idea de la privatización como la panacea a los malestares de la burocracia e ineficacia del Estado Colombiano. Así lo manifestó el ex presidente Gaviria en su discurso de posesión, cuando señaló:

En Colombia el tamaño relativo del Estado es manejable, pero ciertamente presenta severos problemas de eficiencia en sectores críticos, cuyos costos recaen directamente sobre la gran mayoría de la población (...) de lo que se trata es de transformar la economía para que responda mejor a las verdaderas necesidades de los colombianos mediante una estrategia de reforma estructural que permita incrementar más rápidamente la producción⁴³.

No obstante lo anterior, esta estrategia de internacionalización de la economía colombiana, estaba estrechamente ligada a la imposición de un modelo, que puso en franca desventaja a un importante sector económico (particularmente a los sectores de la agricultura y la industria nacional), con relación a las multinacionales y empresas extranjeras, que además, ganaron por cuenta de la privatización de las empresas y servicios del Estado más rentables, como es el caso de los servicios públicos domiciliarios. Así pues, “bajo la denominación de desregularización, modernización, se adelanta un proceso de venta de las empresas estatales y de sus inversiones directas en la producción de bienes y servicios públicos, promoviendo su privatización, y entregando el control, de las

⁴² VIVES MENOTTI, Juan Carlos. Actualidad jurídica en servicios públicos. Tomo II. Bogotá: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 1997, p. 317.

⁴³ GAVIRIA TRUJILLO, César. La Revolución Pacífica: modernización y apertura de la economía. Bogotá: Presidencia de la República- Departamento Nacional de Planeación, 1992, p. 15.

arterias vitales de la economía, a los grandes capitalistas nacionales y extranjeros”⁴⁴.

Ante ésta situación, el Estado se ha quedado indefenso, permitiendo las condiciones para la paulatina desnacionalización de la economía y los servicios públicos, que se han visto subsumidos por la influencia de grupos privados y organizaciones políticas y económicas situadas exteriormente. Por desgracia, se ha difundido la idea de que, “las naciones pobres no tienen posibilidades de crear tecnología propia y, en los momentos de despegue económico, necesitan utilizar patentes de marcas, asistencia técnica, procesos y sistemas importados”⁴⁵, idea que ha sostenido equívocamente, la dependencia económica y la tolerancia ante las imposiciones, modas y tendencias extranjeras.

El anterior hecho sin duda, ha trascendido los límites políticos del Estado, afectando el campo de servicios públicos, toda vez que, ha perdido la posibilidad de defender los intereses comunitarios ante los múltiples instrumentos que ofrece el modelo neoliberal. Si bien, “las dos últimas décadas del siglo XX, representaron para los países de América Latina y el Caribe profundos cambios en lo económico, social y político”⁴⁶, en lo que, a los servicios públicos respecta, no se ha presentado un avance significativo en materia asistencial y de satisfacción de necesidades, en la medida que, las políticas neoliberales que impulsan el proceso de privatización y reducción de la injerencia estatal, exaltan abiertamente, el criterio de ganancia y rentabilidad en la prestación de los servicios públicos, desconociendo la verdadera importancia que tienen los mismos, en la calidad de vida de las personas y el reconocimiento de su dignidad humana.

⁴⁴ GÓMEZ HERNÁNDEZ, Op. Cit., p. 23.

⁴⁵ R. MARTIN, Mateo. F. SOSA, Wagner. Derecho Administrativo Económico. El Estado y la Empresa. Madrid: Editorial Pirámide, 1977, p. 140.

⁴⁶ CARVAJAL, Op. Cit., p. 98.

El paquete de medidas neoliberales “introduce en el sector económico y social los principios de privatización, e iniciativa privada, competencia y regulación mercantil; y, esta racionalidad implica el desmonte de los organismos ejecutores de la política social y la promoción de la prestación de servicios básicos por parte del sector privado”⁴⁷, generando efectos nefastos en el contexto social, político y económico del país, que se han traducido en la reducción cada vez más continua del papel del Estado, con un impacto negativo en las políticas públicas sectoriales en materia de equidad e inclusión social.

2.2.1 Los servicios públicos domiciliarios a la luz de la Constitución Política de 1991 y la Ley 142 de 1994. Las políticas neoliberales han abanderado la premisa de que, el Estado fracasó en su papel de prestador de los servicios públicos, y en consecuencia, dicha tarea debe recaer en el sector privado, sinónimo de eficiencia y transparencia.

La liberalización de determinadas actividades a partir de los años noventa, introdujo una nueva concepción del Estado, que se vio reflejada en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Las diversas manifestaciones jurídicas de esta tendencia, concluyeron en una huida del derecho público, en el entendido de que las normas del derecho privado conducían de manera más expedita hacia la libre competencia como fuente de eficiencia económica. Así, la preeminencia estatal en las relaciones jurídicas propias de los servicios públicos se restringe especialmente, aunque no de manera exclusiva, en las normas de orden público⁴⁸.

De ésta manera, surge la necesidad absoluta de reconocer y asumir que, el papel y la dinámica de los servicios públicos en adelante se inscribiría dentro de un

⁴⁷ GÓMEZ HERNÁNDEZ, Op. Cit., p. 24.

⁴⁸ STAPPER BUITRAGO, Cristian. La Regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios: Eficiencia y Protección. Una Visión desde el sector del Agua Potable y Saneamiento Básico. Bogotá: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2000, p. 9. Edición electrónica. En: <http://www.cra.gov.co/apc-aa-files/32383933383036613231636236623336/LibroCRA.pdf>. Página consultada el 29 de Noviembre de 2010.

modelo económico, que en el caso colombiano, fue definido con mayor concreción por la Constitución Política de 1991.

La finalidad de la Carta del 91, ciertamente consistió en “adecuar nuestras instituciones socio económicas y político jurídicas al modelo aperturista y neoliberal”⁴⁹, modelo que abanderó, entre otros aspectos, la privatización de los servicios públicos, cuya prestación, antes tarea digna y exclusiva del Estado, se vuelve función y objeto de entes no estatales, favoreciendo “el reemplazo del monopolio oficial por el monopolio privado, y dejando al Estado las funciones de regulación y control (...)”⁵⁰. En efecto, el artículo 333 constitucional, establece que “la actividad económica y la iniciativa privada son libres”, hecho que da cuenta del modelo de liberalización del mercado que se impone como consecuencia del ascenso de nuevos actores en el plano económico, para los que se impone un marco normativo de igualdad de condiciones y libre competencia.

La nueva realidad jurídica, política y administrativa que surge a partir de la Carta Política, reconoce que el Estado pueda realizar actividades empresariales en competencia con los particulares, y que éstos últimos puedan tener potestades antes reservadas exclusivamente al Estado. De manera que, los particulares ahora tienen injerencia en la prestación de los servicios públicos, pero es al Estado a quien le corresponde la dirección, regulación, control y vigilancia de los mismos⁵¹.

⁴⁹ MATÍAS CAMARGO, Sergio. Neoliberalismo y Constitución Política de 1991. “Diez años de su teoría y de su práctica”. En: Diálogos de Saberes. Globalización, Orden y Desarrollo, No. 10 y 11 (ene. – jun. 2001), p. 134.

⁵⁰ *Ibíd.*, p. 135.

⁵¹ La Dirección, consiste en fijar las políticas generales de prestación de servicios; la Regulación, en determinar las condiciones económicas, técnicas, de calidad del servicio y de respeto por los derechos de los usuarios; y el Control, esto es, el desarrollo de la policía administrativa, que especialmente debe dirigir su acción en tres sentidos: garantizar la eficiente prestación de los servicios, la libre y leal competencia; y proteger los derechos de los usuarios. En: ATEHORTÚA RÍOS, Carlos Alberto. Servicios Públicos Domiciliarios. Legislación y Jurisprudencia. Segunda Edición. Medellín: Biblioteca Jurídica Dike, 2005, p. 31.

El artículo 365 de la Constitución Política, establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, pero podrán ser prestados por éste, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares, y en todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. En ese contexto, se ha pretendido limitar el papel del Estado como prestador, para que asuma las funciones de regulación, vigilancia y control en materia de servicios públicos, pretendiendo "cambiar el papel que ejerce el gobierno a nivel estatal y municipal, de proveedor de servicios básicos, que procura garantizar el acceso universal a los mismos, a otro que "regula" y "supervisa" la creciente dominación de la iniciativa privada sobre tales servicios⁵².

De otra parte, el artículo 367 de la Carta Política es enfático en señalar que la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y de ésta manera la Constitución "dedicó una disposición especial al tema de los servicios públicos domiciliarios, como aplicación más concreta del género servicios públicos"⁵³, dejando en manos de la Ley 142 de 1994, la definición de competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

La ley 142 de 1994 o régimen de servicios públicos domiciliarios, regula lo atinente a su cobertura, calidad, financiación, régimen tarifario, deberes y derechos de los usuarios, sistema de protección y participación democrática en la gestión y fiscalización de las Empresas estatales que presten estos servicios, así como la participación de los municipios o de sus representantes en esas empresas, y los parámetros para el diseño de las políticas generales de administración y control de la eficiencia de los servicios públicos por el Presidente de la República⁵⁴.

⁵² PICKARD, Miguel. El Banco Mundial en Chiapas: Las políticas de ajuste estructural se implementaran a nivel Estatal y Municipal (I/II)- 27-marzo-2003 - num.337. CIEPAC, México. En: <http://www.ciepac.org/boletines/chiapasaldia.php?id=337>. Página consultada el 1 de Julio de 2011.

⁵³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 066 de 1997. M. P. Fabio Morón Díaz. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5868>. Página consultada el 6 de Diciembre de 2010.

⁵⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 473 de 1994. M. P. Alejandro Martínez Caballero. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-473-94.htm>. Página consultada el 07 de Diciembre de 2010.

La Ley 142 de 1994, “al igual que las reformas del libre mercado o neoliberales, surge de la crítica a los enfoques estatistas; se da por hecho que todo lo anterior está influido por la intervención del Estado, que es inconveniente y en consecuencia, se plantea como alternativa la competencia y la libertad económica⁵⁵. De tal manera, la intervención de los particulares y la Empresa Privada, a partir de la citada reglamentación, se encuentra justificada en los aspectos de cobertura, eficiencia y calidad del servicio, dejando atrás la trascendencia y función social inherente a los servicios públicos domiciliarios.

2.2.1.1 Participación de la empresa privada en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. La Ley 142 de 1994 “haciendo una interpretación infortunada de la Constitución de 1991”⁵⁶ define las reglas para la participación de los particulares en el sector prestador, al considerar que, el Estado puede actuar en competencia con los particulares en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, 365 y siguientes, de la Constitución Política.

El artículo 10 de la Ley 142 de 1994, establece que “es derecho de todas las personas organizar y operar empresas que tengan por objeto la prestación de los servicios públicos, dentro de los límites de la Constitución y la ley”, hecho que, sin duda, da vía libre a los particulares para intervenir en la prestación de los servicios públicos domiciliarios sin necesidad de concesión, y en un ambiente de libre competencia económica, auspiciado por la Carta Política de 1991 (artículo 365).

Por su parte, el artículo 15 de la misma normatividad establece que:

Pueden prestar servicios públicos: 15.1 Las empresas de servicios públicos. 15.2 Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad

⁵⁵ MATÍAS CAMARGO, Sergio. Los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia. Bogotá: Universidad Libre, 2001, p. 75.

⁵⁶ *Ibíd.*, p. 77.

principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos. 15.3 Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en ésta ley. 15.4 Las organizaciones autorizadas conforme a ésta ley para prestar servicios públicos en municipio menores, en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas. 15.5 Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los periodos de transición previstos en la ley. 15.6 Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse ésta ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el parágrafo del artículo 17.

Sorprende, que en el extenso catálogo descrito por el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, no se haga mención expresa de los municipios, ni de las entidades descentralizadas que adopten la forma de empresas industriales y comerciales del Estado⁵⁷. También se destaca, la no exclusión de los particulares como prestadores de servicios públicos domiciliarios.

La presencia de los particulares en éste sector de la economía, reservado de hecho o de derecho, al Estado antes de 1991, impide continuar aplicando, sin cambios y en su integridad, las reglas de derecho público, bajo las cuales las entidades estatales operaban. Pero sobre todo, en la medida en que los particulares pueden prestar servicios públicos y en la medida en que la Constitución Política de 1991 promueve la eficiencia y restringe los monopolios estatales, las mismas empresas del Estado requieren para actuar en un ambiente más competitivo, un marco jurídico similar a aquél en el que obran sus competidores. Si bien, el Estado reclama ciertos privilegios en el campo del derecho público, éste le impone también ciertas cargas, con las que difícilmente puede moverse en el ámbito comercial⁵⁸.

Ahora bien, pese a la imposición del modelo neoliberal, el artículo 2 de la Ley 142 de 1994 emerge para defender sin aparente fuerza y trascendencia, la

⁵⁷ Las EICE son clasificadas como entidades descentralizadas de la rama ejecutiva del poder público, el régimen jurídico aplicable a este tipo de empresas cuando prestan servicios públicos sometidos a la Ley 142, no es el ordinario, contenido en la Ley 489 de 1998 y en las normas sobre descentralización administrativa, como sucede con las demás EICE, pues, la normatividad que les es aplicable es el especial y está contenida en la Ley 142, tal como se deriva del parágrafo del artículo 17 de la misma ley y del artículo 84 de la Ley 489. En: ATEHORTÚA RÍOS, Carlos Alberto. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios en el contexto de la doctrina Constitucional. Medellín: Biblioteca Jurídica Dike, 2008, p. 169.

⁵⁸ VIVES MENOTTI, Op. Cit., p. 319.

intervención del Estado en los servicios públicos, norma que ciertamente, no constituye más que “paños de agua tibia” en el inevitable y cuestionado proceso de reforma institucional que se gestó en el país a partir de la Carta Política de 1991.

En la práctica, la liberalización del mercado redefinió el papel del Estado en la prestación de los servicios públicos y redujo su margen de intervención a la “promoción y apoyo a personas que presten servicios públicos; a la gestión y obtención de recursos para la prestación de servicios; a la regulación de la prestación de los servicios públicos (...); al control y vigilancia (...); a la organización de sistemas de información, capacitación y asistencia técnica (...)”⁵⁹.

Es así como los monopolios estatales fueron reemplazados por los entes privados, a quienes se transfiere la facultad de prestar servicios públicos domiciliarios, y cuya definición presenta el artículo 14.7 de la Ley 142 de 1994 cuando señala que se trata de aquellos: “cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para éstos efectos a las reglas a las que se someten los particulares”, para quienes, la función social inherente a los servicios públicos, se torna en un aspecto secundario y de poca trascendencia, en comparación con la rentabilidad y utilidades que les genera su prestación, por cuenta de los excesivos cobros e incrementos tarifarios que deben asumir los usuarios.

2.2.1.2 Límites a la actividad prestadora de los servicios públicos domiciliarios: Organismos de regulación, vigilancia y control. Ahora bien, es importante destacar que la Constitución Política y la Ley 142 de 1994, diseñaron mecanismos y esquemas, para limitar de alguna manera, “la participación de los

⁵⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994. “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”. En: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1994/ley_0142_1994.html. Página consultada el 3 de Septiembre de 2010.

agentes económicos”⁶⁰ y los entes de carácter privado, en la prestación de los servicios públicos. Para tal propósito, fueron creadas la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a través de la Constitución Política de 1991, y las Comisiones de Regulación, mediante Ley 142 de 1994, organismos a través de los cuales se ejerce la regulación, vigilancia y control en materia de servicios públicos domiciliarios.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, constituye un organismo técnico adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, con autonomía administrativa y patrimonial, creado para poner límite a la actividad prestadora, mediante las tareas de Control, Inspección y Vigilancia, en materia de servicios públicos domiciliarios. La función⁶¹ principal de la Superintendencia consiste en, velar por que los prestadores cumplan el ordenamiento jurídico al que se encuentran sometidos y sancionar sus infracciones, siempre y cuando ésta función no sea de competencia de otra autoridad. Verbigracia, en el régimen tarifario, la Superintendencia es la encargada de revisar que la metodología de cobro que aplican las Empresas de servicios públicos se ciña a lo estipulado por las Comisiones de Regulación, para verificar la debida aplicación de las fórmulas tarifarias y los porcentajes máximos de subsidios y contribuciones. Valga decir que, la Superintendencia desempeña sus funciones específicas de control, inspección y vigilancia con independencia de las Comisiones de Regulación y con la inmediata colaboración de los Superintendentes Delegados.

⁶⁰ ACOSTA, Olga Lucía. Regulación y Promoción de la competencia en Colombia. Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Privatización, Regulación y Reforma a la Seguridad Social- Experiencias Colombiana e Internacional. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Contraloría General de la Nación- Fundación Friedrich Ebert de Colombia- FESCOL. Bogotá: 1994. En: MATÍAS CAMARGO, Sergio. Los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia, Op. Cit., p.78.

⁶¹ Lo concerniente a las demás funciones, así como a la creación, naturaleza, estructura orgánica y composición de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se encuentra consagrado en los Artículos 75 y siguientes de la Ley 142 de 1994 modificada por la Ley 689 de 2001.

A través de las Comisiones de Regulación se fijaron, “señales regulatorias claras, relevantes y oportunas en industrias caracterizadas por la presencia de “fallas de mercado” que impiden alcanzar niveles adecuados de eficiencia y eficacia en la provisión de los servicios, reconociendo a su vez el principio de iniciativa privada planteado por la Constitución Política de 1991”⁶². Estos organismos fueron facultados para regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no es, de hecho posible, como ocurre con el servicio público de agua potable, considerado monopolio natural.

La regulación se hace más necesaria en el caso de monopolios naturales. Según Sonales, se expresa en cláusulas contractuales alusivas a la suscripción de garantías, la facultad administrativa de interpretación, la modificación por razones de interés público, la resolución, la determinación de efectos y aclaración de dudas y por lo general, al control público, que se traduce en gran medida, en regulaciones sobre calidad del servicio, su extensión y cobertura, su frecuencia, su precio y su impacto social⁶³.

Adicionalmente, y solo en los casos que resulta factible, las Comisiones de Regulación tienen la tarea de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos “para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios calidad”⁶⁴. Lo que respecta a su composición, estructura orgánica y otras facultades generales que se atribuyen a su cargo, están contenidas expresamente en los artículos 69, 70 y siguientes, de la Ley 142 de 1994, modificada por la Ley 373 de 1997.

⁶² DEL VALLE RUEDA, Julio César. Regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en Colombia. Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico en la celebración de sus quince años de existencia. Bogotá: 2009, p. 7. En: http://cra.gov.co/apc-aa-files/32383933383036613231636236623336/Revista_CRA15A_os.pdf. Página consultada el 12 de Marzo de 2011.

⁶³ MATÍAS CAMARGO, Sergio. Los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia, Op. Cit., p. 80.

⁶⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994, Op. Cit., Art. 73.

La Comisión que regula expresamente lo atinente al servicio público domiciliario de agua potable, denominada Comisión de Regulación de Agua potable y Saneamiento Básico – CRA- es un organismo con autonomía administrativa y financiera, adscrito al Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial⁶⁵, y compuesto por miembros de éste Ministerio, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Protección Social y cuatro expertos comisionados por el Presidente de la República, para dar cumplimiento a la funciones presidenciales establecidas en el artículo 370 de la Constitución Política, las que han sido delegadas a la Comisión, de conformidad con el artículo 68 de la Ley 142 de 1994. Lo concerniente a ésta Comisión y a sus facultades especiales, se encuentra consignado en el artículo 74.2 y siguientes de la Ley 142 de 1994; respecto a sus funciones específicas, y exclusivamente lo atinente al tema tarifario y el establecimiento de los esquemas y metodologías para su definición, será abordado en los próximos capítulos por hacer parte del problema jurídico que orienta el presente trabajo de investigación.

En todo caso, las directrices que orientaron la creación de las Comisiones de Regulación en Colombia, tenían como propósito fundamental, desarrollar un organismo que condujera a, “evitar los abusos monopolísticos, evitar el abuso de la posición dominante y en general, proteger la libertad de competencia, bien señalando reglas abstractas, bien resolviendo casos particulares cuando no exista una regla apriorística que permita establecer que es lo que más conviene para ello”⁶⁶.

Aunque el papel del Estado a través de los citados organismos, resulta insuficiente, no deja de ser importante para limitar el abuso de los prestadores

⁶⁵ A partir del 2003, el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (MAVDT) recibió las funciones antes a cargo del Ministerio de Desarrollo, relativas a la definición de los requerimientos técnicos de las obras, equipos y procedimientos necesarios para la prestación del Servicio de Agua Potable. En: DOMÍNGUEZ TORRES, Op. Cit., p. 19.

⁶⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994, Op. Cit., Exposición de Motivos.

privados, cuya intervención ha sido justificada por el neoliberalismo, para criticar la acción deficiente del Estado en la prestación de los servicios públicos.

Valga decir que, la Ley 142 de 1994 también diseñó otro mecanismo para limitar la actividad de las Empresas prestadoras de servicios públicos. Se trata de los “Comités de Desarrollo y Control Social”, creados por los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales, para ejercer un control social y de fiscalización de los servicios públicos domiciliarios. Su desarrollo legal a partir del artículo 62 de la Ley 142 de 1994, es consecuencia, del mandato constitucional previsto en el artículo 369 de la Carta, y constituye, al igual que los anteriores, un organismo que vigila y controla la actividad prestadora, previa inscripción y reconocimiento de la Alcaldía Municipal.

2.2.2 Neoliberalismo y descentralización. Sin duda, el Modelo Neoliberal “trae consigo la introducción de los procesos de descentralización (...) siendo la puerta de entrada a la teoría económica neoliberal, que pone en tela de juicio la eficacia y eficiencia del Estado que viene funcionando bajo el modelo intervencionista”⁶⁷. De manera que, el marcado centralismo de vieja data, se hace a un lado para permitir la implementación de nuevas políticas sociales y económicas, que ponen su mirada en los entes territoriales, como ejecutores de una nueva política de autogestión para el manejo de sus asuntos administrativos y financieros.

Así pues, el artículo 311 de la Constitución Política, establece que, al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, le corresponde, entre otras funciones, prestar los servicios públicos que determine la ley, facultad que se extiende al campo de los servicios públicos domiciliarios.

⁶⁷ CORREA, Cruz Elvira. Neoliberalismo y Descentralización. Escuela Superior de Administración Pública. Edición Electrónica. En: <http://www.udem.edu.co/NR/rdonlyres/B63299E1-AAB7-47D4-8235-F2551CBC3D11/12496/articulo6.pdf>., p. 72. Página consultada el 10 de Febrero de 2012.

En efecto, la Ley 142 de 1994 en su artículo 5, establece que la responsabilidad en la provisión eficiente de los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía pública básica conmutada, reside en los gobiernos locales o municipios (por medio de empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio), a quienes además, les corresponde adelantar otras acciones para dar cumplimiento a éste propósito, tales como:

1. Asegurar que se presten a sus habitantes de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio (...)
2. Asegurar en los términos de la ley, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos en cada municipio.
3. Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio (...)
4. Estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional (...).

Resulta claro entonces que, dentro de los objetos primordiales de la descentralización, se encuentra el que, cada localidad asuma de manera directa la prestación de los servicios públicos que determina la ley, y entre estos, la provisión y suministro del servicio público domiciliario de agua potable.

Normalmente existen empresas municipales oficiales, privadas o mixtas que atienden las áreas urbanas. Sin embargo, muy pocas administraciones se encargan de la provisión del servicio en las zonas rurales de sus municipios, y esta gestión recae principalmente en organizaciones comunitarias que en algunos casos reciben apoyo técnico y recursos de inversión por parte del gobierno local⁶⁸.

⁶⁸ CÁRDENAS, Mauricio. MELÉNDEZ, Marcela. Colombia: Desarrollo Económico Reciente en Infraestructura (REDI). Balanceando las necesidades sociales y productivas de infraestructura. Bogotá: Informes de Base Provisión de Servicios Públicos e Infraestructura en Zonas Marginadas y no Interconectadas, 2004, p. 4. Edición electrónica. En: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/07/14/000011823_20050714175027/Rendered/PDF/320940CO0REDI01bkgd0paper0to0303791.pdf. Página consultada el día 4 de Noviembre de 2011.

Pero además, no solo se impone a los municipios “la adecuada prestación y gestión de los servicios públicos en su jurisdicción”⁶⁹, sino además una “abundante cantidad de competencias y obligaciones, con recursos financieros escasos, que se han venido reduciendo en las reformas constitucionales y legales, y que recortan los traslados del sector central a las entidades territoriales (...)”⁷⁰, hecho que ha generado crisis en la entidad territorial del nivel local.

En el caso del servicio público domiciliario de agua potable, por ejemplo, los municipios no han contado con suficientes recursos para financiar la infraestructura e invertir en nuevos sistemas y redes de acueducto que provean del servicio de agua potable a nuevos usuarios, dificultando no solo la prestación universal del servicio, sino además, su propósito fundamental: suplir necesidades básicas insatisfechas. “En esas condiciones la viabilidad financiera es normalmente precaria, y son necesarios frecuentes aportes del gobierno nacional”⁷¹.

La realidad en Colombia hoy por hoy, revela que, el ente territorial del nivel local está sobrecargado de competencias y responsabilidades en el marco de una “aparente” autonomía administrativa y financiera; sin embargo, no cuenta con recursos suficientes para atender a éstas demandas, debido a la reducción gradual de su participación en los ingresos corrientes de la Nación, la que, ha sido auspiciada por diversas reformas constitucionales y legales, hecho que ha dejado en evidencia la crisis que afronta el proceso descentralizador en el país.

⁶⁹ Documento CONPES 2767. Plan de Agua 1995-1998. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social- Departamento Nacional de Planeación, 1995. Documento impreso. Archivo Personal.

⁷⁰ MATÍAS CAMARGO, Sergio. El municipio y la descentralización en Colombia. En: Diálogos de Saberes. (jun. 2005), p. 144- Columna 2.

⁷¹ MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO- Dirección General de Agua Potable y Saneamiento Básico. Balance Sectorial de Acueducto. Bogotá. 2002. En: DOMÍNGUEZ TORRES, Op. Cit., p. 15.

Es entonces comprensible, que la gran mayoría de los municipios de Colombia perciban las políticas de descentralización como un paso hacia atrás en su desarrollo económico y social, en la medida que se sienten abandonados a su suerte por parte del Estado Colombiano. La autogestión y el objetivo de llegar a ser eficaces y eficientes, es algo que se supone bastante lejano, y como herencia del modelo económico Paternalista, se espera que sea el Estado quien de solución a toda la situación local⁷².

2.3 A MANERA DE CONCLUSIÓN

No obstante el largo proceso histórico que afrontó el país a comienzos de la década de los noventa y que aún se mantiene, (marcado por la globalización de la economía, el auge del neoliberalismo y la privatización de las Empresas), la intervención del Estado se ha tornado necesaria para garantizar que los servicios públicos sean prestados en condiciones de eficiencia y universalidad a los habitantes del territorio nacional, “e impedir que se incrementen los desajustes sociales, estableciendo mecanismos que le permitan a la totalidad de la población el acceso al uso de bienes o la recepción de servicios a través de los cuáles pueden satisfacer necesidades básicas de acuerdo con el grado de desarrollo social”⁷³.

La pérdida de injerencia por parte del ente estatal en la prestación de los servicios públicos, ciertamente, no es garantía de eficiencia, buen servicio, y mucho menos, de equidad social⁷⁴. Todo lo contrario, la intervención del Estado resulta fundamental para controlar los abusos y las desigualdades provenientes de las

⁷² CORREA CRUZ, Op. Cit., p. 76.

⁷³ ATEHORTÚA RÍOS, Carlos Alberto. Servicios Públicos Domiciliarios. Legislación y Jurisprudencia, Op. Cit., p. 31.

⁷⁴ En el pensamiento económico convencional, la equidad no es un tema central. Aparece como una variable “neutra” en relación con el crecimiento. No incide en el mismo. En algunas de sus vertientes, es vista como otro de los aspectos que el mismo crecimiento mecánicamente iría “arreglando”. Se puede esperar, según la difundida figura de la U invertida, que en las primeras etapas del esfuerzo por el crecimiento, haya inequidad, que después se irá corrigiendo. En: KLIKSBURG, Bernardo, La Gerencia en la Construcción de los Social. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). Bogotá: CEJA, 2000, p. 27.

políticas de los sectores privados, como el alza de tarifas y el incremento desbordado de costos para los usuarios. Esta situación ha sido consecuencia “del traslado de poderes hacia los sectores monopólicos que lo han utilizado en aras del lucro individual y, en muchos casos, en detrimento del interés nacional, en cuanto que han utilizado poder para subir excesivamente las tarifas y para comprar las empresas por debajo del costo de oportunidades”⁷⁵.

Sin duda, las profundas diferencias entre los distintos sectores sociales que determinan el acceso a obtener la prestación de los servicios públicos, hacen necesaria la intervención del Estado, para garantizar que la prestación del servicio público sea ajena a los desequilibrios que presenta el Mercado. En tal sentido, la Corte Constitucional ha legitimado el papel del Estado en casos como el de las “fallas del mercado”, y así lo ha manifestado:

La intervención estatal se justifica cuando el mercado carece de condiciones de competitividad para proteger al mercado de quienes realizan acciones orientadas a romper el equilibrio que lo rige, fenómenos ambos que obedecen al concepto de “fallas del mercado”. En efecto, el análisis de éste fenómeno permite concluir que la regulación del mercado por parte de los órganos respectivos, es uno de los mecanismos de los que dispone el Estado, para proporcionar respuestas ágiles a las necesidades de sectores que, como el de los servicios públicos, se encuentran sujetos a permanentes variaciones (...)⁷⁶.

En materia de servicios públicos domiciliarios, la intervención estatal resulta aún más necesaria, toda vez que, se trata de una actividad que no solo involucra al prestador del servicio y al usuario, sino que envuelve necesidades que son esenciales para la vida de las personas y que determinan el grado de desarrollo de cualquier sociedad. “La necesidad de garantizar el acceso en condiciones de

⁷⁵ SARMIENTO PALACIO, Eduardo. Lo que el país tiene que hacer es revisar la apertura (...) En: Diálogos de Saberes. Globalización, Orden y Desarrollo, No. 10 y 11 (ene. - jun. 2001), p. 168.

⁷⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 150 de 2003. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9272>. Página Consultada el 8 de Diciembre de 2010.

alta eficiencia de la totalidad de los administrados, al beneficio de las prestaciones propias de los servicios públicos, es lo que justifica la intervención del Estado en esas actividades, para someterlas a un régimen jurídico especial”⁷⁷.

En todo caso, resulta innegable que el modelo colombiano optó por un sistema de libre competencia en el cuál concurren el Estado y los particulares, y ambos pueden competir en la prestación de tales servicios. “La opción jurídica elegida por el Constituyente y el Legislador colombiano, consiste en permitir la libre concurrencia de proveedores de servicios, sometidos en general a un mismo régimen jurídico de carácter mixto”⁷⁸, pero la tendencia que orienta el presente trabajo de investigación, promueve y celebra, la “mayor” injerencia del ente estatal en la prestación de los servicios públicos domiciliarios y en la definición de los esquemas y regímenes tarifarios, en atención a la función social que les es inherente, y especialmente, en orden a satisfacer las necesidades básicas de la población en condiciones de eficiencia, pero especialmente, en condiciones de equidad.

Concientes de los grandes problemas y dificultades del intervencionismo estatal, y por ende, de la prestación de los servicios públicos domiciliarios atribuida a los municipios, (relacionados con la asistencia pública, la satisfacción de necesidades de los usuarios, la inequidad e ineficiencia del servicio público), consideramos que la acción del Estado debe estar orientada hacia el fortalecimiento de la entidad territorial del nivel local para el cumplimiento de éste propósito, hecho que comporta, la asignación de mayores recursos para permitir el suministro del servicio público domiciliario de agua potable en condiciones de universalidad, así como de otros servicios públicos que le corresponden por ley.

⁷⁷ ATEHORTÚA RÍOS, Carlos Alberto. Servicios Públicos Domiciliarios. Legislación y Jurisprudencia, Op. Cit., p. 38.

⁷⁸ *Ibíd.*, p.46.

De manera que, “la Nación, el Estado central no debe desprenderse de sus obligaciones de transferir los recursos suficientes y necesarios, para el funcionamiento de los municipios, para el cumplimiento de sus competencias y obligaciones, y para la prestación eficiente y universal de los servicios públicos”⁷⁹.

⁷⁹ MATÍAS CAMARGO, Sergio. El Municipio y la Descentralización en Colombia, Op. Cit., p. 152.

3 EL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA Y SU RÉGIMEN TARIFARIO

Como consecuencia del proceso de liberalización del mercado y los servicios públicos domiciliarios, que tuvo lugar en el país durante las últimas décadas, se desarrollaron nuevos interrogantes en torno a la finalidad y al esquema de prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia. En efecto, y como se tuvo oportunidad de analizar en el capítulo precedente, la participación de los particulares y el acelerado desarrollo industrial y tecnológico que ha experimentado el país en los últimos años, ha llevado a replantear la concepción de los servicios públicos domiciliarios, permitiendo su mercantilización en el marco de una política neoliberal.

El servicio de agua potable, es quizás, uno de los que más influencia ha recibido del modelo neoliberal, en la medida que, su prestación ha obedecido en los últimos años, a una política de continuos incrementos tarifarios, recuperación de los costos, aumento en la productividad, desmonte gradual de los subsidios y gran injerencia de los entes privados en la actividad prestadora, hechos que serán objeto de análisis en el transcurso del presente capítulo.

3.1 SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA

La Corte Constitucional, ha manifestado en diversos pronunciamientos que, el servicio de agua potable “es de aquéllos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas”⁸⁰, definición que por su falta de precisión, apunta a la generalidad de los servicios públicos domiciliarios.

⁸⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-578 de 1992. M .P. Alejandro Martínez Caballero. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-578-92.htm>. Página consultada el 11 de Septiembre de 2010.

Por su parte, la Ley 142 de 1994 ha sido más específica, al definir al servicio público domiciliario de Acueducto, también llamado de “agua potable”, como “la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, al igual que su conexión y medición”⁸¹, definición que supone: 1) Que la prestación de éste servicio público deba realizarse de manera descentralizada⁸², ya que, corresponde al municipio “asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado⁸³; y 2) Que el servicio público domiciliario de agua potable, comporta además de la distribución, otras actividades asociadas y complementarias, relacionadas con la medición, facturación y cobro del servicio.

En la legislación colombiana se ha considerado el agua como un bien nacional de uso público, por ser este un recurso natural indispensable para la vida y el desarrollo económico del país. Aunque las principales normas y políticas se han basado en este principio desde la Constitución de 1886, ello no ha impedido que el sector privado juegue un papel importante en la provisión de los servicios de Agua potable, saneamiento básico y generación de energía⁸⁴.

Con respecto a las características relevantes de los servicios públicos domiciliarios, y particularmente el servicio de agua potable, la Corte Constitucional ha manifestado en diversos pronunciamientos, que se trata de las siguientes:

(i) Tener una connotación eminentemente social, en tanto que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las personas y por

⁸¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994, Op. Cit., Art. 14, 22.

⁸² El Servicio de Acueducto y Alcantarillado se presta de manera descentralizada, directamente por el Municipio o por operadores especializados de carácter oficial, mixto o privado. Es así como hoy en día, existen más de 1700 Organizaciones que prestan éstos servicios, sin incluir operadores privados. En: DOMÍNGUEZ TORRES, Op. Cit., p. 26.

⁸³ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994, Op. Cit., Art. 5,1.

⁸⁴ BEAUFONT, Elizabeth. La gestión pública del agua en Colombia. Colombia: ¿Un futuro sin agua? Corporación Ecofondo, Bogotá: Ediciones desde abajo y Foro Nacional Ambiental, 2007, p. 47. En: CARDONA LÓPEZ, Alberto. Consideraciones sobre el sector de agua potable y saneamiento básico en Colombia. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2010, p. 4. Edición Electrónica. En: <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=EJD4cmAWsZE%3D&tabid=108>. Página consultada el 11 de Octubre de 2011.

ello su prestación debe ser eficiente⁸⁵; (ii) el régimen jurídico al cual estarán sometidos es el que fije la ley; (iii) pueden ser prestados no solamente por el Estado, directa o indirectamente, sino también por comunidades organizadas o por particulares; (iv) el Estado mantendrá siempre su regulación, control y vigilancia; (v) su régimen tarifario consultará, además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos; (vi) deberán ser prestados directamente por los municipios, en tratándose de los servicios públicos domiciliarios, cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y (vii) las entidades territoriales pueden conceder subsidios para las personas de menores ingresos⁸⁶.

En efecto, el servicio público domiciliario de agua potable, por su indiscutible conexidad con el derecho a la vida, representa uno de los servicios con mayor trascendencia en el bienestar y la calidad de vida de las personas. Sin embargo, el gran impacto social que guarda la prestación de éste servicio público domiciliario, pone en evidencia los graves problemas de acceso y financiación, como se tendrá oportunidad de desarrollar a continuación.

3.2 MECANISMOS DE FINANCIACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA

“El esquema financiero del sector agua y saneamiento básico ha evolucionado conforme se ha ido profundizando en las reformas constitucionales y legales”⁸⁷. Colombia ha adoptado un esquema, que tiene como fuentes, por un lado, aportes del Gobierno Nacional con recursos del Sistema General de Participaciones (Transferencias) y del Presupuesto General de la Nación (Planes de obras e inversiones), y de otro lado, los recursos provenientes de las tarifas y sus

⁸⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-389 de 2002. M. P. Clara Inés Vargas Hernández. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7981>. Página consultada el 12 de Diciembre de 2010.

⁸⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-041 de 2003. M. P. Jaime Córdoba Triviño. En: <http://www.acolgen.org.co/mod/docs/docs/C-041-03.pdf>. Página consultada el 12 de Diciembre de 2010.

⁸⁷ CARDONA LÓPEZ, Op. Cit., p. 27.

cuestionados y permanentes incrementos. A continuación, se analizarán cada una de éstas fuentes, a partir de la expedición de la Carta Política de 1991.

3.2.1 Participación del Estado en la asignación de recursos para la prestación del servicio público domiciliario de agua potable. En el marco de lo dispuesto en los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política, nace la Ley 60 de 1993, en virtud de la cual, se atribuyen competencias a la Nación, los departamentos, municipios y distritos, y se asigna un porcentaje de ingresos corrientes de la Nación a éstas entidades territoriales, como parte del proceso descentralizador que se adelantó a partir de la Carta Política de 1991, y que venía en ciernes desde los años ochenta.

La Ley 60 asignó a los municipios, a través de su organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, la acción de dirigir, prestar o participar en la prestación de los servicios directamente, conforme a la ley, a las normas técnicas de carácter nacional, a las ordenanzas y a los respectivos acuerdos municipales. Así, en el sector de agua potable, les impone la obligación de “asegurar la prestación de los servicios de agua potable, soluciones de tratamiento de aguas y disposición de excretas y saneamiento básico rural, directamente o en asociación con otras entidades públicas, comunitarias o privadas, o mediante contratación con personas privadas o comunitarias”⁸⁸.

A su turno, y de conformidad con el artículo 357 de la Constitución Política, le fueron asignadas a las Entidades Territoriales una serie de recursos, para cumplir las competencias atribuidas en el campo de los servicios públicos de salud, educación, y otros. La Ley 60 de 1993, no contemplaba ninguna bolsa específica

⁸⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 60 de 1993. “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. Art. 2,3. En: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85889_archivo_pdf.pdf. Página consultada el día 15 de Diciembre de 2010.

de recursos destinada a cubrir las necesidades generales del sector en materia agua potable, pero consideró un porcentaje de participación correspondiente al 20% del situado fiscal, destinado a “la preinversión en diseños y estudios; diseños e implantación de estructuras institucionales para la administración y operación del servicio; construcción, ampliación y remodelación de acueductos y alcantarillados, potabilización del agua, o de soluciones alternas de agua potable y disposición de excretas (...)”⁸⁹, en aquéllos eventos en que no se cumplía la meta de cobertura del 70%, en el servicio público domiciliario de agua potable⁹⁰.

Serios problemas de tipo fiscal e insuficiencia en la capacidad de los municipios para asumir las competencias establecidas en la ley, obligan a la expedición del Acto Legislativo 01 de 2001, mediante el cual se crea el Sistema General de Participaciones, que reemplaza el antiguo situado fiscal.

Una proporción sustancial de la participación de los municipios (40%) se decidía en función de criterios muy difíciles de alcanzar: eficiencia administrativa y progreso demostrado en calidad de vida (Artículos 356 y 357). Hoy la realidad es una considerable y constante disminución del situado fiscal para subsanar el déficit fiscal y garantizar el cumplimiento de los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional para cumplir con las metas de reducción del déficit fiscal y garantizar el pago de la deuda externa. Como se ha materializado en el actual gobierno con la expedición de la Ley 617 de 2000 orientada a la reducción de transferencias del situado fiscal al recategorizarlos presupuestalmente e impulsar una reducción sustancial del gasto público en cuanto a funcionamiento se refiere (...) ⁹¹.

De conformidad con lo anterior, nace el Sistema General de Participaciones, que contrario al Situado Fiscal, no tiene como base los ingresos corrientes de la Nación para efectos de atribuir un porcentaje de participación a las entidades

⁸⁹ *Ibíd.*, Art. 21, 4.

⁹⁰ Según concepto de la Oficina Departamental de Planeación o de quien haga sus veces se podrá disminuir este porcentaje, cuando se acredite el cumplimiento de metas mínimas y destinarlo a las demás actividades. *Ibíd.*, Art. 22.

⁹¹ GÓMEZ HERNÁNDEZ, Bersarión y otros. Globalización, neoliberalismo y ordenamiento territorial. En: *Diálogos de Saberes. Globalización, Orden y Desarrollo*, No. 10 y 11 (ene.- jun. 2001), p. 85.

territoriales, sino que, parte de un monto base, “que se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos Corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluida la correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución”⁹².

Entre los conceptos de Situado Fiscal y Sistema General de Participaciones no existen solamente diferencias de forma como la nomenclatura, sino diferencias de fondo, como son, por ejemplo, los cambios en los criterios de asignación de los recursos y la inclusión de nuevos destinatarios de la transferencia, aspecto este que cobra especial connotación en el caso de la consulta. En efecto, es esencial entender que mientras el Situado Fiscal involucraba únicamente a los departamentos y distritos, el Sistema General de Participaciones está integrado por los departamentos, los distritos y los municipios, concepción cualitativa y cuantitativamente distinta que condujo a cambiar los parámetros contenidos en la ley 60 y regular la materia integralmente en la ley 715⁹³.

En este orden de ideas, la Ley 715 de 2001, “por medio de la cual, se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política”, desarrolló la reforma constitucional, frente al sistema de descentralización fiscal y administrativa (Acto legislativo 01 de 2001), derogando la Ley 60 de 1993. En adelante, el Sistema General de Participaciones contiene:

1. Una participación con destinación específica para el sector educativo, que se denominará participación para educación.
2. Una participación con destinación específica para el sector salud, que se denominará participación para salud.
3. Una participación de propósito general que incluye los recursos para agua potable y saneamiento básico, que se denominará participación para propósito general⁹⁴.

⁹² Artículo 357 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 01 de 1995 y Acto Legislativo 01 de 2001.

⁹³ CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de fecha: dieciocho (18) de mayo de dos mil seis (2006). Bogotá: Rad. No. 11001-03-06-000-2006-00036-00. C. P. Gustavo Aponte Santos. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22783>. Página consultada el 16 de Diciembre de 2010.

⁹⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 715 de 2001. “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356

Este sistema, fija a los municipios de 4º, 5º y 6º categoría, como participación de propósito general, un porcentaje de libre destinación correspondiente al 28% para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal. El 72% restante, es destinado al desarrollo y ejecución de las competencias asignadas por ley. Igualmente, el 100% de los recursos de la participación de propósito general para los municipios de 1º, 2º y 3º categoría, es destinado al desarrollo y ejecución de las competencias establecidas en la Ley a cargo de los municipios. Del total de dichos recursos, las entidades territoriales destinarán el 41% para el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en agua potable y saneamiento básico.

La Ley 715 de 2001, establece igualmente que, los recursos para el sector de agua potable “se destinarán a la financiación de inversiones en infraestructura, así como a cubrir los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994”⁹⁵. Ciertamente, ésta disposición constituye una novedad, toda vez que, la legislación anterior no contemplaba ésta fuente alterna de recursos para el otorgamiento de subsidios.

Conviene señalar que, el Sistema General de Participaciones dio la posibilidad al municipio, de cambiar la destinación de los recursos obtenidos, previa certificación que expida la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, “en el sentido que el municipio o distrito tienen: a) Coberturas reales superiores a noventa por ciento (90%) en acueducto y ochenta y cinco por ciento (85%) en alcantarillado; b) Equilibrio financiero entre las contribuciones y los subsidios otorgados a los estratos subsidiables, de acuerdo con la Ley 142 de 1994 o aquellas que la modifiquen o adiciones; c) Que existan por realizar obras de

y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”. Art. 3. En: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2001/ley_0715_2001.html. Página consultada el 20 de Diciembre de 2010.

⁹⁵ *Ibíd.*, Artículo 78.

infraestructura en agua potable y saneamiento básico en el territorio del municipio o distrito, adicionales a las tarifas cobradas a los usuarios”. Los requisitos e instrumentos para obtener la citada certificación, están contemplados en el Decreto 849 de 2002.

En el año 2007, se expide el Acto Legislativo 04, por medio del cual, se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, priorizando la financiación del servicio público domiciliario de agua potable y saneamiento básico. Estos artículos, son en adelante, reglamentados por la Ley 1176 de 2007, que establece una “bolsa específica” de recursos para el sector de agua potable y saneamiento básico, con una participación sectorial del 5.4%, y define de manera específica el uso y la destinación de los recursos para cada uno de los sectores de agua potable, alimentación escolar, primera infancia, entre otros. En efecto, el artículo 1º de la cita ley, establece que, “una vez descontados los recursos a que se refiere el parágrafo 2º del artículo 2º de la Ley 715 y los párrafos transitorios 2º y 3º del artículo 4º del Acto Legislativo 04 de 2007, se distribuirá entre las participaciones mencionadas en el artículo 3º de la Ley 715, así: (...) 3- Un 5.4% corresponderá a la participación para agua potable y saneamiento básico”.

La Ley 1176 de 2007, fijó además nuevas competencias y atribuciones a los departamentos y municipios, con relación al servicio público domiciliario de agua potable, radicando a cargo de éstos últimos, la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones, según la calidad del prestador (público o privado), bajo el cumplimiento de las siguientes funciones:

- a) Destinación y giro de los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico, con el propósito de financiar actividades elegibles conforme a lo establecido en el artículo 11 de la presente ley;
- b) Creación y puesta en funcionamiento del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos.
- c) Aplicación de la estratificación socioeconómica, conforme a la metodología nacional establecida.

d) Aplicación de la metodología establecida por el Gobierno Nacional para asegurar el equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.

Los distritos y municipios que presten directamente los servicios de acueducto, alcantarillado y/o aseo, deben cumplir adicionalmente, con los requisitos que establezca el Gobierno Nacional, por categorías de entidad territorial de acuerdo con el artículo 2° de la Ley 617 de 2000, en desarrollo de los siguientes aspectos:

- a) Cumplimiento de lo establecido en el artículo 6° de la Ley 142 de 1994;
- b) Implementación y aplicación de las metodologías tarifarias expedidas por la Comisión de Regulación de Agua potable y Saneamiento Básico, CRA, para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y/o aseo;
- c) Reporte de información al Sistema Único de Información de Servicios Públicos, SUI, o el que haga sus veces, con la oportunidad y calidad que se determine;
- d) Cumplimiento de las normas de calidad del agua para el consumo humano, establecidas por el Gobierno Nacional⁹⁶.

El artículo 11, a que hace referencia el literal a) de la citada ley, establece que la destinación de los recursos para agua potable y saneamiento básico, tendrá como fin, la financiación de las siguientes actividades:

- a) Los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en la normatividad vigente;
- b) Pago del servicio de la deuda originado en el financiamiento de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, mediante la pignoración de los recursos asignados y demás operaciones financieras autorizadas por la ley;
- c) Preinversión en diseños, estudios e interventorías para proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico;
- d) Formulación, implantación y acciones de fortalecimiento de esquemas organizacionales para la administración y operación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, en las zonas urbana y rural;
- e) Construcción, ampliación, optimización y mejoramiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado, e inversión para la prestación del servicio público de aseo;
- f) Programas de macro y micro-medición;

⁹⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1176 de 2007. “Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. Art. 4. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=28306>. Página consultada el 20 de Diciembre de 2010.

- g) Programas de reducción de agua no contabilizada;
- h) Adquisición de los equipos requeridos para la operación de los sistemas de agua potable y saneamiento básico;
- i) Participación en la estructuración, implementación e inversión en infraestructura de esquemas regionales de prestación de los municipios.

El actual Plan de Desarrollo, expedido mediante Ley 1450 de 2011, con vigencia para los años 2011-2014, ratifica las disposiciones de la Ley 1176 de 2007, en la asignación de recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico, y contempla que, el monitoreo de los mismos, estará a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o de la entidad o dependencia que asuma las funciones en relación con el mencionado sector. De otra parte, las actividades de seguimiento y control integral de los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico, son atribuidas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

No obstante lo anterior, los recursos que se asignan a través del Sistema General de Participaciones, han resultado insuficientes para atender las necesidades del servicio, en materia de modernización, infraestructura y ampliación del sector prestador de agua potable, pero especialmente, en lo relacionado con la inclusión de aquellos usuarios con incapacidad económica de sufragar los altos costos de éste servicio público.

Se han reducido las transferencias presupuestales del nivel central a los municipios, a los cuales simultáneamente se les traslada (...) obligaciones y prestación de servicios, imposibles de cumplir con sus escasos recursos, obligándolos al aumento de los impuestos locales, a la reducción del gasto público y la inversión social, y finalmente a la privatización de las empresas y de los servicios públicos (...)⁹⁷.

En cifras reales, “las trasferencias del SGP representan aproximadamente el 40% de los recursos del sector, el 60% restante corresponde a las tarifas, las regalías,

⁹⁷ MATÍAS CAMARGO, Sergio. El Municipio y la Descentralización en Colombia, Op. Cit., p. 152.

y otros aportes de la nación”⁹⁸. De otra parte, estos recursos son complementados por la Nación “con recursos no reembolsables de los fondos de cofinanciación, del Fondo de Infraestructura Urbana (FIU), del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural (DRI) y del Fondo Nacional de Regalías y con recursos de crédito gestionados a través de Findeter. Finalmente, en algunos casos se cuenta con participación privada en la financiación de las obras”⁹⁹.

Este panorama, ciertamente ha denotado una crisis en la entidad territorial fundamental para el cumplimiento de los propósitos que orientan la prestación del servicio público de agua potable (como se analizó en el capítulo precedente), toda vez que, los recursos “resultan reducidos ante los costos que implica la eficiencia de los servicios”¹⁰⁰, de manera que, para financiar los proyectos en ésta materia, la administración local no solo debe recurrir a los recursos obtenidos por vía de las transferencias que realiza el Gobierno Nacional a través del Sistema General de Participaciones¹⁰¹ (de los que por mandato legal, se debe destinar un porcentaje a inversión en el caso del agua potable¹⁰²), sino que debe valerse de recursos de generación interna provenientes de prestadores privados, obtenidos a partir de las tarifas, y de sus criticados y continuos incrementos.

⁹⁸ REVOLLO FERNÁNDEZ, Op. Cit., p. 182.

⁹⁹ CÁRDENAS, Mauricio. MELÉNDEZ, Marcela. Colombia: Desarrollo Económico Reciente en Infraestructura (REDI). Balanceando las necesidades sociales y productivas de infraestructura, Op. Cit., p. 5.

¹⁰⁰ SAA VELASCO, Ernesto. Teoría constitucional colombiana. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 1995, p. 314, En: MATÍAS CAMARGO, Sergio. El municipio y la descentralización en Colombia, Op. Cit., p. 144.

¹⁰¹ En promedio, entre el 2004 y el 2006, los recursos públicos dirigidos al sector fueron de cerca de 1,5 billones anuales (pesos del 2005). Entre 1994 y 2005, el Gobierno central transfirió por medio del Sistema General de Participaciones (SGP) cerca de 8 billones de pesos (aprox. 4 mil millones de dólares) a los entes territoriales para el sector de agua potable y saneamiento. Así mismo, según el Departamento Nacional de Planeación (Silva y Roza, 2005), durante el periodo 1994-2003, el 41% de los recursos del SGP se dirigieron a la construcción de infraestructura de acueducto y alcantarillado, mientras que el 4% se destinó a subsidios a la demanda. En: REVOLLO FERNÁNDEZ, Op. Cit., p. 181.

¹⁰² Las Transferencias del Sistema General de Participaciones –SGP–, en materia de agua potable y saneamiento básico, para el Municipio de Cúcuta en el Año 2010- Mes Septiembre, ascendieron a la suma de 896.993.962. Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. En: http://www.minambiente.gov.co/documentos/DocumentosInstitucional/finanzas_presupuesto/Sistema%20General%20de%20Participaciones/110111_trans_sgp_2010.xls. Página consultada el día 17 de Septiembre de 2011.

3.2.2 Régimen tarifario del servicio público domiciliario de agua potable en Colombia. El régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, y particularmente el de agua potable, ha estado sujeto a las prescripciones del modelo imperante. Así, durante el modelo de Intervención Estatal a ultranza, los sistemas tarifarios estuvieron abiertamente politizados y dado que la actividad prestadora era exclusiva del Estado, no existían mecanismos para la regulación y el control tarifario. Adicionalmente, las tarifas no cubrían con “suficiencia financiera a las Empresas prestadoras de servicios públicos”¹⁰³, toda vez que, eran fijadas por la Junta Nacional de Tarifas o en su defecto, por los gobiernos locales, sin tomar en consideración la capacidad y condiciones financieras del prestador.

Por su parte, el modelo Neoliberal que se impuso en el país desde los años ochenta, abanderó un sistema tarifario, que además de promover la recuperación de los costos en la prestación del servicio público, ha llevado implícito el ánimo de lucro y rentabilidad. Conviene recordar que, durante ésta época (1897-1992), los préstamos internacionales (fundamentales para la financiación de obras de infraestructura y la ampliación de la cobertura de las Empresas prestadoras de servicios públicos), generaron un grave problema de endeudamiento para el país, que para ser contrarrestado, llevó al Gobierno Nacional y a la Junta Nacional de Tarifas (organismo cuya creación, organización y funciones, fueron abordadas en el capítulo anterior), a activar una fuente alterna para la obtención de recursos, con el propósito de superar la crisis de endeudamiento y los desequilibrios financieros que presentaron las Empresas estatales, hecho que generó una carga en el bolsillo de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, que ha venido en constante incremento hasta hoy.

¹⁰³ ORTIZ PINZÓN, Andrea Carolina. Ineficiencias, tarifas y subsidios del servicio de Acueducto. Revista Divergencia No. 12. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011, p. 31. Edición electrónica. En: foros.uexternado.edu.co/ecoinstitucional/index.php/diver/.../2424. Página consultada el 13 de Noviembre de 2011.

En efecto, la Junta Nacional de Tarifas, mediante Resolución No. 144 de 1992 (derogada mediante la Resolución No, 3 de 1996), reglamenta el Régimen para la fijación de las tarifas de acueducto y alcantarillado y define los procedimientos a seguir por las entidades prestadoras de estos servicios para aplicar e informar variaciones tarifarias. La citada Resolución establece que:

Las tarifas de agua estarían sometidas al régimen de libertad regulada y delega a los municipios y distritos la competencia para fijarlas autónomamente. A partir de entonces las tarifas fueron fijadas por las Juntas Directivas de las entidades descentralizadas que prestaban los servicios, o por el Alcalde del Municipio cuando los servicios fueran prestados directamente por la administración local. Todo esto bajo los criterios de eficiencia económica, solidaridad y redistribución del ingreso, neutralidad, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia. Estos criterios, como se discute mas adelante, fueron posteriormente retomados por la Ley 142 de 1994¹⁰⁴.

Adicionalmente, la Junta Nacional de Tarifas tenía a su cargo la modificación de las tarifas que no se ajustaran a los mencionados criterios, en el marco de un esquema de libertad regulada¹⁰⁵.

Con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, se defiere al legislador la definición del régimen tarifario de las empresas de servicios públicos, en los siguientes términos: “artículo 367: La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios,

¹⁰⁴ DOMÍNGUEZ TORRES, Op. Cit., p. 15.

¹⁰⁵ La Ley 81 de 1988, por la cual se reestructura el Ministerio de Desarrollo Económico, se determinan las funciones de sus dependencias, se deroga el Decreto legislativo número 0177 del 1º de febrero de 1956, se dictan normas relativas a los contratos de fabricación y ensamble de vehículos automotores y a la política de precios y otras disposiciones, ya consagraba previamente una política para el establecimiento y fijación de precios de los bienes y servicios sometidos a control directo, en cabeza del Ministerio de Desarrollo Económico y otros organismos (Artículo 61). Esta legislación pone límites y restricciones a quienes suministran, desarrollan y comercializan bienes y servicios, en la medida que conmina a las entidades estatales, a determinar la metodología y criterios a que deban someterse los bienes y servicios que se encuentren en libertad regulada o vigilada, y establecer cuáles serán dichos bienes y servicios (Artículo 62 literal c). En: <http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/LEYES/L81%20DE%201988.htm>. Página Consultada el 22 de Febrero de 2011.

su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de los ingresos (...). En cumplimiento de éste mandato constitucional, se iniciaba un año más tarde la elaboración del Proyecto de Ley, en materia de servicios públicos.

El nuevo régimen proponía un verdadero revolcón en el esquema de prestación de estos servicios, que contemplaba la eliminación de la Junta Nacional de Tarifas y la creación de las Comisiones de Regulación. Valga recordar que la creación de la Superintendencia de Servicios Públicos ya había quedado definida en la Constitución de 1991. Se discutía si dichas comisiones debían ser “salas de regulación” dependientes y presididas por la Superintendencia o entidades independientes, siendo ésta última tesis la que al final se impuso. El Presidente Gaviria, utilizando facultades extraordinarias otorgadas por la Constitución de 1991 y que vencían el 31 de diciembre de 1992, expidió en los últimos días de este año, el decreto de liquidación de la JNT y la creación de las “Comisiones Reguladoras” de Agua y Saneamiento, Energía y Telecomunicaciones¹⁰⁶.

Adicionalmente, el proyecto de ley proponía, ampliar la participación de las empresas privadas en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y obtener la separación de las funciones de regulación, vigilancia y control. Así mismo, se propuso el establecimiento de nuevas reglas y orientaciones en materia tarifaria, “reglas que determinan si las tarifas son libres o controladas; reglas sobre fórmulas tarifarias, subsidios y estratificación; reglas sobre prácticas tarifarias restrictivas o que implican abuso de la posición dominante; y reglas relativas a los procedimientos que deben emplearse para determinar el cobro final de las tarifas¹⁰⁷ .

¹⁰⁶ FERNÁNDEZ, Diego. 15 Años de Regulación en Agua y Saneamiento: Un comienzo difícil pero muy reconfortante. Revista: 15 años, Regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en Colombia. Bogotá: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2009, p. 13. En: http://cra.gov.co/apc-aa-files/32383933383036613231636236623336/Revista_CRA15A_os.pdf. Página consultada el 12 de Marzo de 2011.

¹⁰⁷ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994, Op. Cit., Exposición de Motivos.

Es claro que bajo el régimen jurídico de los servicios públicos domiciliarios, se prohíbe la gratuidad del servicio, aún en condiciones de pobreza extrema, y cobran fuerza los criterios de eficiencia y calidad en su prestación, como legado de la política neoliberal que se posicionó en el país desde finales de los años ochenta, permitiendo la desmonopolización y mercantilización de los servicios públicos domiciliarios.

Actualmente los servicios públicos son onerosos, surgiendo la obligación para las personas y los ciudadanos de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad (Numeral 8, Artículo 95 y Artículo 368 *ibidem*). La determinación de los costos de los servicios, implica la evaluación de un conjunto de factores que va desde la cobertura y oportunidad en su prestación hasta la eficiencia y clasificación de los distintos tipos de usuarios de los mismos¹⁰⁸.

Ciertamente, el régimen tarifario en los servicios públicos “comprende una de las materias de mayor sensibilidad en la opinión colectiva, sobre todo después del abandono del concepto de servicios públicos gratuitos que tantas expectativas causó en los comienzos del Estado Social de Derecho”¹⁰⁹, aún más, cuando hace relación al servicio público domiciliario de agua potable, que como servicio público de carácter esencial, se encuentra indiscutiblemente asociado a la calidad de vida de las personas.

Después de un largo proceso de debates y discusiones políticas, nace en el Congreso de la República la Ley 142 de 1994, que definió el régimen de los servicios públicos domiciliarios, bajo una perspectiva netamente económica y de mercado, alejada de la finalidad social, “aparentemente” inherente a los mismos. En adelante, la prestación de los servicios públicos domiciliarios, se realizaría con

¹⁰⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 580 de 1992. M. P. Fabio Morón Díaz. En: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/cc_sc_nf/1992/c-580_1992.html. Página consultada el 12 de Diciembre de 2010.

¹⁰⁹ *Ibid.*

base en la realidad económica y financiera del prestador, así como en la búsqueda de los siguientes objetivos:

1- Ampliación de coberturas deficitarias en algunas regiones del país; 2- Garantizar la suficiencia financiera de los prestadores y ampliar sus márgenes de inversión; 3- Mejorar la gestión de las entidades prestadoras; 4- Definir a los municipios como entidades autónomas que deben garantizar la prestación del servicio público como actividad económica destinado a la producción, distribución y transporte, bajo una fórmula jurídica y comercial¹¹⁰.

La Ley 142 de 1994, además facultó a la Comisión de Regulación de Agua potable, para regular el régimen tarifario al cual deben someterse los prestadores, en el marco de un esquema de libertad regulada y vigilada¹¹¹. En efecto, el artículo 14.10, señala que la libertad regulada, es el régimen de tarifas mediante el cual, la Comisión de Regulación de Agua potable –CRA-, fija los criterios y la metodología con arreglo a los cuales, el prestador de servicio público domiciliario puede determinar o modificar los precios máximos para los servicios ofrecidos al usuario o consumidor, a través de planes de ajuste tarifario.

Hasta hoy, la CRA ha diseñado dos metodologías tarifarias, la primera, mediante Resolución 811 de 1995, en virtud de la cual se dispuso que, las tarifas debían tener como único propósito la recuperación de los costos¹¹² en que incurriera el prestador del servicio. Y aunque, “el 70% del servicio de agua tenía como propósito remunerar los costos de inversión, el 14% estaba destinado a cubrir los

¹¹⁰ ORTIZ PINZÓN, Op. Cit., p. 33.

¹¹¹ Las Comisiones de regulación tienen la función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad. Para ello tendrán las siguientes funciones y facultades especiales: (...) “Determinar, de acuerdo con la ley, cuándo se establece el régimen de libertad regulada o libertad vigilada, o señalar cuándo hay lugar a la libre fijación de tarifas. En: COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994, Op. Cit., Art. 73,20.

¹¹² Existen tres clases de Costos: 1) De Inversión: que corresponden a la construcción de nuevas obras para atender la demanda y extender la cobertura. 2) De Operación y Mantenimiento: que incluyen los gastos de personal operativo, de insumos, mantenimiento y reparación de los sistemas. 3) De Administración: que corresponden a los gastos en personal administrativo, facturación, contribuciones especiales, impuestos, servicios públicos, entre otros.

costos de administración, y el 16% los costos de operación”, ni siquiera alcanzaban a cubrirse los primeros, debido a problemas de índole financiero de los prestadores.

La segunda metodología tarifaria, se inició a partir de la expedición de la Resolución 287 de 2004, por medio de la cual se pretendió, garantizar “suficiencia financiera” a los prestadores, a partir de la introducción de nuevos costos en la determinación y fijación de la tarifa.

En este sentido, los costos de referencia se definen a partir de los costos medios de prestación que incluyen un componente de costos fijos y un componente de costos variables. El componente de costos fijos incluye los costos de administración y el componente de costos variables incluye los costos de operación y mantenimiento, los costos de inversión y las tasas ambientales¹¹³.

La nueva metodología tarifaria, también contempla un esquema de “precios-bloque”, que consiste en fijar precios marginales superiores al consumo (para asumir otros costos y financiar a otros usuarios), hecho que ha llevado a un considerable aumento en las tarifas del servicio público domiciliario de agua potable, perjudicando de manera directa la capacidad económica de los usuarios, y por ende, sus posibilidades de acceder al servicio.

Los artículos 124, 125 y siguientes de la Ley 142 de 1994, establecen las fórmulas tarifarias que definirá la Comisión de Regulación de Agua potable – CRA-, así como el método de actualización de las tarifas. Sin duda, estos aspectos están indiscutiblemente orientados a proteger la capacidad financiera de las Empresas prestadoras, aún en los eventos de fuerza mayor o caso fortuito.

“La CRA fija anualmente las tasas de actualización que permitan a las empresas mantener sus tarifas en términos reales, y que reflejen el costo real y eficiente, del

¹¹³ STAPPER BUITRAGO, Op. Cit., p.173.

mantenimiento de los sistemas y de los costos administrativos, operacionales y de inversión, a largo plazo en los que incurre la empresa”¹¹⁴ respetando los criterios que, desde el punto de vista legal, orientan el régimen de tarifas y libertad del prestador en su determinación. Se trata de los criterios contemplados en el artículo 87 de la ley 142 de 1994, conocidos como: 1) eficiencia económica, 2) neutralidad, 3) solidaridad, 4) redistribución, 5) suficiencia financiera, 6) simplicidad y 7) transparencia.

El Principio de eficiencia económica (artículo 87.1 Ley 142 de 1994) tiene como propósito que, el valor de las tarifas se aproxime a los precios de un mercado competitivo, y en consecuencia, éstas deben estar orientadas a obtener “rentabilidad y productividad” del sector prestador.

De otra parte, el criterio de Neutralidad (artículo 87.2 Ley 142 de 1994), supone que cada consumidor tiene derecho a tener el mismo tratamiento tarifario que otro, si las características de los costos que ocasiona a las empresas de servicios públicos, son iguales.

Ahora bien, los criterios de Solidaridad y Redistribución (artículo 87.3 Ley 142 de 1994), imponen a los usuarios de estratos altos, así como los comerciales e industriales, subsidiar a las personas con menor capacidad de pago para cubrir el costo de los servicios públicos domiciliarios. Éste principio tendrá un desarrollo profundo en el capítulo tercero del presente trabajo de investigación.

Por su parte, el criterio de Suficiencia Financiera (artículo 87.4 Ley 142 de 1994), implica que la estructura tarifaria está llamada a recuperar los costos en que el prestador del servicio incurra, a fin de garantizar la eficiencia económica. De acuerdo con esta definición, la suficiencia financiera consiste en que, las fórmulas tarifarias aplicadas por el prestador, deben contribuir a la recuperación de los

¹¹⁴ ORTIZ PINZÓN, Op. Cit., p. 33.

costos y gastos propios de operación, así como “permitir la remuneración del patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable”¹¹⁵, como si la prestación de los servicios públicos domiciliarios, no tuviera una connotación especial, relacionada con su finalidad social, sino se tratara de cualquier otra actividad económica o de comercialización, que tuviera como fin exclusivo la productividad y ganancia del prestador, como en efecto, ocurre en el ámbito real.

Los anteriores criterios, pese a ser objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional y ser declarados “exequibles”, mediante Sentencia C-150 de 2003, han generado efectos nefastos en la posibilidad de acceder al servicio público domiciliario de agua potable, para aquéllos usuarios con menor capacidad de pago. En principio, porque la fijación de tarifas bajo éstos criterios, ha trasladado nuevas cargas al usuario que están orientadas a cubrir costos e ineficiencias del prestador, y de otra parte, porque las Empresas dan prioridad a la “eficiencia del servicio”, dejando en un segundo plano, la satisfacción de necesidades básicas de los usuarios.

Sin embargo, el gran problema se reduce a uno solo, y se trata de los elevados y continuos incrementos en las tarifas de servicios públicos, justificados en costos de inversión y eficiencia del prestador, que no van más allá de solucionar problemas técnicos y de gestión del servicio, antes que necesidades humanas.

Según la Superintendencia, entre 1995 y 2000 los usuarios de acueducto y alcantarillado debieron pagar tarifas incrementadas que en algunas ciudades se movieron entre el 38% y el 226% adicional, dependiendo del estrato del usuario. En el caso de Bogotá por ejemplo, entre 1997 y 2002 para el estrato 1 el incremento fue de 232% y para el 2 llegó al 138%. La dinámica de precios presentada por la Superintendencia de Servicios Públicos para los años 1998 y 2001 demostró que a medida que el IPC

¹¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-353 de 2006. M. P. Clara Inés Vargas Hernández. En: www.siust.gov.co/siust/.../2992006_01123-Sentencia_C353_06.doc. Página consultada el 13 de Noviembre de 2011.

aumentaba cerca del 28%, los precios por el servicio de acueducto se incrementaban un 82.25%, lo que es realmente significativo. Ese aumento en las tarifas, se debe esencialmente al sistema empleado para la formulación de tarifas¹¹⁶.

Según la Oficina de Asistencia Técnica y Legislativa del Congreso de la República, entre las principales causas los incrementos tarifarios en materia de agua potable, se encuentran:

En primer lugar las fallas de la actual metodología tarifaria, la cual en concepto de la Contraloría General de la República no involucra aspectos relacionados con el carácter de bien público de los SPD, como la distribución del ingreso, la equidad y la capacidad de pago de los usuarios finales. Entre las falencias de dicha metodología se encuentran la sobrevaloración de los costos debido a que la metodología permite a las empresas incluir valores no eficientes, cobrando vía tarifas costos de expansión y reposición que no implican verdaderamente la realización de las inversiones, y que no tienen en cuenta si las empresas son o no eficientes, la inclusión de cargos fijos en las tarifas de algunos SPD; y por otra parte, el incremento en las pérdidas reconocidas a los comercializadores también ha ocasionado aumentos significativos en las mismas. La segunda causa del fuerte incremento tarifario de los últimos años, es el desmote de los subsidios ordenado por la Ley 142 de 1994 y prorrogado por la Ley 632 de 2000, el cual ha ocasionado incrementos significativos en los estratos 1, 2 y 3, muchas veces por encima de la inflación; además de un considerable aumento de cartera, debido a la baja capacidad de pago de los usuarios¹¹⁷.

Conviene recordar que, a partir de la nueva regulación tarifaria formulada por la CRA, se desarrolló un proceso de reestructuración, que incluyó, el desmote gradual de subsidios generalizados y la definición de tarifas orientadas a cubrir los costos de prestación, buscando la suficiencia financiera de las empresas y la sostenibilidad del sector en el largo plazo, lo que ha resultado en aumentos

¹¹⁶ ORTIZ PINZÓN, Op. Cit., p. 34.

¹¹⁷ GARCÍA POLANCO, Alba Helena. LEÓN TOBÓN, Pablo Andrés. MARTÍNEZ BACCA, Juan Felipe. OSORIO TAMAYO, David Guillermo. Estudio de Antecedentes. Servicios Públicos Domiciliarios, sobre: tarifas, subsidios, participación ciudadana, control social y organismos de control y vigilancia. Bogotá: Congreso de la República- Oficina de Asistencia Técnica y Legislativa. Comisión Sexta del Senado y Cámara, 2003, p. 4. En: 190.26.211.100/portalsenado/index.php?option=com... Página consultada el 15 de Diciembre de 2010.

sostenidos en los precios. “En relación con los usuarios, estos aumentos sostenidos en los precios han resultado en (1) una disminución importante del consumo, y (2) aumentos sostenidos en el gasto de los hogares. En relación con las empresas, estos aumentos han resultado en mayores ingresos, que a su vez se han visto reflejados en menores déficits”¹¹⁸, como resultado de las políticas de libre mercado y libertad de empresa, favorecidas por la Carta Política de 1991.

Otro de los aspectos que, en materia de tarifas, ha perjudicado la capacidad económica de los usuarios para acceder al servicio público domiciliario, está contenido en el artículo 90 de la Ley 142 de 1994, que comporta como nuevos elementos de las fórmulas tarifarias los siguientes: “1- Un cargo por unidad de consumo, que refleje siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo como la demanda por el servicio; 2- Un cargo fijo, que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso (...); y, 3- Un cargo por aportes de conexión el cual podrá cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio. También podrá cobrarse cuando, por razones de suficiencia financiera, sea necesario acelerar la recuperación de las inversiones en infraestructura, siempre y cuando estas correspondan a un plan de expansión de costo mínimo. La fórmula podrá distribuir estos costos en alícuotas partes anuales”.

“En el sector de agua potable se ha buscado el aumento de la participación privada o la consolidación de esquemas empresariales públicos referidos a una buena gestión para incrementar la eficiencia en la construcción y operación de proyectos y servicios, distribuir los riesgos entre el sector público y el sector privado, promover la competencia y para liberar recursos económicos”¹¹⁹, hechos

¹¹⁸ STAPPER BUITRAGO, Op. Cit., p. 185.

¹¹⁹ Documento CONPES 2575 y 2912. En: DOMÍNGUEZ TORRES, Op. Cit., p. 35.

que han conllevado al traslado de considerables cargas económicas para los usuarios de éste servicio público de carácter vital y/o fundamental.

Lo anterior permite colegir que, la política neoliberal, y con ella, la intervención de la empresa privada en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, ha estado invadida de propósitos netamente mercantilistas. Si bien, el artículo 367 de la Carta, señala que en relación con los servicios públicos domiciliarios, la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a su prestación, cobertura, calidad, financiación y régimen tarifario, es claro que, en lo que tiene que ver con éste último aspecto, las tarifas están lejos de ser consideradas como la retribución del servicio público prestado, y pasaron a tener propósitos de rentabilidad, recuperación de los costos del servicio (costos de administración, operación, mantenimiento, inversión y remuneración del capital) e incremento en la productividad del prestador, hecho que por sí solo demuestra que, más que una actividad con fines sociales, la prestación de los servicios públicos domiciliarios se volvió una actividad netamente comercial y económica, y a partir de ella, el usuario, adquirió la connotación de cliente.

3.3 PANORAMA ACTUAL DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE Y SU RÉGIMEN TARIFARIO

La prestación del servicio público de agua potable en Colombia se ha enfrentado a grandes desafíos y limitaciones, principalmente en términos de financiación y acceso a los usuarios con menor capacidad de pago. Solo en los últimos años, se han desarrollado profundas reformas relacionadas con modificaciones en la estructura institucional e industrial del sector, incrementos tarifarios y fortalecimiento de la participación privada, “mientras que las reformas asociadas a la creación de efectivos sistemas de subsidios, a la operativización de marcos

regulatorios y a la modificación de conductas de prestadores públicos, presentan importantes rezagos”¹²⁰.

En la actualidad, “más del 92% de los usuarios del servicio de acueducto son de tipo residencial, los usuarios industriales y comerciales por su parte, representan cerca del 7%”¹²¹, hecho que refleja la necesidad de una adecuada provisión del servicio de agua potable, que esté orientada, no solo a desarrollar sistemas de gestión eficientes para garantizar una óptima prestación, sino que además, pretenda el establecimiento de criterios de equidad social, para una distribución universal del servicio público domiciliario, que sobrepase en importancia, los criterios económicos y de suficiencia financiera del prestador.

No obstante lo anterior, la realidad colombiana deja entrever que, los altos costos en la prestación del servicio público domiciliario de agua potable, así como los continuos y elevados incrementos tarifarios, han sido obstáculo para garantizar a los usuarios, el acceso al líquido en condiciones de igualdad y universalidad. Como se tuvo oportunidad de analizar, las nuevas fórmulas y regímenes tarifarios, han tenido como propósito en los últimos años, trasladar nuevas cargas a los usuarios, para cubrir no solo los costos, sino también, las ineficiencias del prestador, en contravía de los derechos de los usuarios con menor capacidad de pago.

El Diario el Tiempo, publicó hacia el año 2002, una crítica al régimen tarifario en materia de servicios públicos domiciliarios, que desarrolla un informe de la Contraloría General de la República y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el que da cuenta de la siguiente situación:

¹²⁰ JOURAVLEV, ANDREI S. Panorama de los Servicios de Agua Potable y saneamiento al inicio del siglo XXI. Revista de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico No. 21 (jun. 2006), p. 21. Edición electrónica. En: <http://cra.gov.co/apc-aa-files/32383933383036613231636236623336/Revista10.pdf>. Página Consultada el 30 de Marzo de 2011.

¹²¹ Supercifras en M3. No. 5. Bogotá: Superintendencia de Servicios Públicos, 2002, p. 7. En: DOMÍNGUEZ TORRES, Op. Cit., p. 12.

(...) En los estratos uno y dos de ocho ciudades de Colombia la tarifa media de acueducto tuvo incrementos reales del 200 por ciento en los últimos cuatro años. No es un error de imprenta. Estas tarifas subieron doscientos por ciento por encima de la inflación del período. Estos promedios incluyen casos más graves. (...) El impacto sobre el bolsillo de los usuarios ha sido muy grande, pues estamos hablando de un bien esencial para el cual no hay sustitutos, ni se puede reducir significativamente su consumo. Si a esto le añadimos el creciente desempleo y la caída de los ingresos de la población, se entiende el por qué de la protesta social y la urgencia de modificar el régimen actual. Como suele suceder cuando se busca imponer la racionalidad simple del mercado sin ninguna consideración social, los más pobres han sido los más afectados. En efecto, para los estratos cinco y seis, el diez por ciento más rico de la población, el aumento de las tarifas de acueducto ha sido del 60 por ciento por encima de la inflación. Es un aumento importante, pero menos de la tercera parte de lo que ha sido para los estratos bajos. La causa de esta disparidad fue la política neoliberal de desmonte de los subsidios cruzados, es decir de la política que regía antes, según la cual la población con mayores ingresos pagaba una tarifa más alta para subsidiar el costo de los más pobres. Para qué sirven entonces las famosas comisiones de regulación, en este caso la de Agua potable y Saneamiento básico (CRA)? Definitivamente no sirven para defender los derechos de los usuarios y consumidores, sino para autorizar unas tarifas que garanticen la rentabilidad de las empresas, pero que también les justifiquen sus ineficiencias administrativas, las prebendas de sus sindicatos, las enormes burocracias que se montan para atender las demandas del clientelismo y la politiquería, así como para compensar por las enormes pérdidas que tienen por los robos de agua que hacen los usuarios que alteran medidores o se conectan de contrabando a las redes públicas¹²².

De otra parte, las últimas reformas en materia legislativa con relación al servicio público domiciliario de agua potable, han estado supeditadas al afianzamiento de la política neoliberal, llevando a replantear la concepción de los servicios públicos domiciliarios dentro de una lógica mercantilista. “Lo que se percibe es que con la neoliberalización, el control sobre la gestión del alto *management* se le otorga en gran escala al mercado, y el mercado termina decidiendo quien es buen o mal gerente, quien tiene buena o mala *performance*”¹²³. En efecto, la prestación del

¹²² CABRERA, Mauricio. Diario EL TIEMPO. Sección Editorial – Opinión. Fecha de publicación 20 de febrero de 2002. Impreso.

¹²³ VARELA BARRIOS, Edgar. El impacto de la mercantilización de los servicios públicos sobre las empresas estatales del sector. Revista Semestre Económico. ISSN 0120-6346. Vol. 11. No. 22.

servicio público domiciliario de agua potable, ha sido adelantada por empresas de carácter privado, que en todo caso y pese al cobro injustificado de éstos, no alcanzan los niveles de universalidad esperados, por lo que, no han permitido aliviar en una medida importante, las necesidades del sector y menos, subsidiar a aquellos usuarios con insuficiente capacidad de pago.

Los fracasados intentos de reformas legislativas, que han pretendido “congelar” las tarifas de los servicios públicos domiciliarios en cerca de diez proyectos de origen legislativo que se hundieron en el Congreso de la República, son indicadores de la ausencia de voluntad política del Legislador, por promover el acceso universal al servicio, especialmente el de los sectores más pobres. Por su parte, el Gobierno Nacional tampoco ha hecho grandes esfuerzos para garantizar una prestación de los servicios públicos domiciliarios, con criterios de equidad social, y mucho menos, para poner en cintura a los prestadores, privados por los cobros injustificados y arbitrarios del servicio de agua potable.

En el mes de abril de 2010, el Gobierno Nacional manifestó que “alrededor de cuatro millones de personas carecen de agua potable (...), cada año se forman más de 200 mil hogares en las ciudades que demandan la ampliación de estos servicios, y que esta situación se podría agravar si el Congreso aprueba el proyecto de ley que contempla la congelación de las tarifas, la ampliación de los subsidios y la eliminación del cargo fijo”, medidas que, según el Gobierno Nacional, generan inestabilidad regulatoria y desincentivo para la ejecución de inversiones que fomenten proyectos a largo plazo¹²⁴, demostrando una vez más, que los criterios económico y financiero en remplazo de la finalidad social, han prevalecido en materia de servicios públicos domiciliarios.

(jul. – dic. 2011), p. 97. Edición Electrónica. En: <http://www.udem.edu.co/NR/rdonlyres/B4FB8CBF-F80A-4264-96C7-8245E311706C/0/Mercantilizaciondelosserviciospublicos.pdf>. Página consultada el 6 de Junio de 2011.

¹²⁴ Nuevas Represas, Plantas de tratamiento, Redes de Distribución y Actividades de Mantenimiento, tanto para la infraestructura existente como para las que van entrando en servicio.

3.4 A MANERA DE CONCLUSIÓN

Por mandato constitucional (artículos 365 y 366), los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, de manera que su provisión debe incidir positivamente en la solución de las necesidades insatisfechas, con el fin de garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. En consecuencia, la responsabilidad del Estado en la provisión de los servicios públicos domiciliarios, debe estar orientada a regular, vigilar y controlar que los operadores privados, en la prestación de éstos, persigan como fin último la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios, y “en especial para el de agua potable y saneamiento básico, el objetivo es lograr que éste se preste de manera eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”¹²⁵. En tal sentido, “todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficiente, y al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”¹²⁶.

No obstante lo anterior, el tema tarifario en materia de agua potable, se ha entendido generalmente desde una perspectiva económica y/o empresarial, y su análisis y formulación ha sido abordado en pocos casos, desde una perspectiva social. Reducida es la importancia que se le ha otorgado a los temas asistenciales y de política social en el país, situación que obedece al limitado presupuesto

¹²⁵ DEL VALLE RUEDA, Julio César. La política nacional para el sector de agua potable y saneamiento básico y la regulación del mercado. publicado en revista: regulación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en Colombia, con ocasión de sus quince años. Bogotá: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2009, p. 53. En: http://cra.gov.co/apc-aa-files/32383933383036613231636236623336/Revista_CRA15A_os.pdf.
Página consultada el 12 de Marzo de 2011.

¹²⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-092 de 2011. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto. (Cuya nulidad fue declarada mediante Auto 211 de 2011 por la Vulneración del Artículo 29 de la Carta, y en cuyo reemplazo, fue proferida la Sentencia T-740 de 2011. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto). En: <http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details;jsessionid=040608EB7DE3114298F659C22275744F?docIdc78070684749&channel=%2FOtros+Documentos%2FOtras+Entidades%2FDocs.+Corte+Constitucional%2F2011&subEspacio=>. Página consultada el 10 de Enero de 2012.

público que se destina para satisfacer y financiar el tema asistencial y social. En efecto, “la política social aparece como una política de categoría inferior, y ello tiene nítidas expresiones institucionales. El pensamiento económico convencional tiene la visión de que la única política que importa es la económica. Lo social devendrá como consecuencia de lo económico”¹²⁷.

Las carencias y el suministro deficiente de servicios básicos como acueducto y alcantarillado, tal como padecen muchas poblaciones del país, han contribuido, de manera notoria a la protesta comunitaria manifestada a través, de marchas y paros; cívicos. Es mucho más nocivo para el país no tener servicios que hacer que quienes los, tienen, los paguen a precios justos. Por ejemplo, las protestas populares recientes en Barranquilla, Cúcuta, Riohacha y Puerto Colombia tienen su origen en una prestación muy deficiente de los servicios del agua y electricidad, en empresas con manifiesto desgüeño administrativo y no debidos a problemas ligados al cobro tarifario. El ciudadano valora más la disponibilidad del servicio y está dispuesto a asumir su costo, si éste se suministra con niveles adecuados de calidad y confiabilidad. Pero es claro que la vía tarifaria no es suficiente ya que muchos colombianos no pueden reconocer el costo de los servicios. Por ello el estado, debe subsidiar el servicio a los más pobres, en forma clara y explícita¹²⁸.

Valga decir que, la única lógica para administrar las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, no puede ser solamente la rentabilidad económica, sino además, los principios de “equidad social” y “no exclusión”. Si bien es cierto, “no se le puede pedir a un operador privado que le regale agua a la gente, si se puede exigir la adopción de modelos de subsidiariedad a una empresa estatal, cuyos recursos son en el fondo, por vía de las tarifas o el patrimonio, con el cual se la configuró, de la sociedad entera”¹²⁹. Sin embargo, Colombia no prevé una legislación sólida que permita la inclusión de aquellas personas con menor capacidad económica, para acceder a los servicios públicos domiciliarios. A lo sumo, se contemplan algunos sistemas de subsidiariedad que

¹²⁷ KLIKSBURG, Bernardo, La gerencia en la construcción de los social. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). Bogotá: CEJA, 2000, p. 23.

¹²⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994, Op. Cit., Exposición de Motivos.

¹²⁹ VARELA BARRIOS, Op. Cit., p. 95.

permiten apalancar a los usuarios de estratos bajos para el pago de los servicios públicos, pero éstos resultan insuficientes para garantizar el acceso de la población en condiciones de equidad y universalidad.

La visión economicista que fue implantada por el modelo neoliberal, ha pasado por alto, la verdadera finalidad social que es inherente a los servicios públicos, alterando la connotación del servicio público domiciliario, que en el caso del agua potable, resulta de mayor importancia, por ser considerado un derecho fundamental. “Evidentemente no se podría pretender la estatización de todos los servicios públicos, o que los servicios públicos no se cobren, lo que sería la anti-mercantilización de los servicios. Pero si se debe buscar un esquema distinto al actual que diferencie claramente ámbitos de mercantilización respecto de ámbitos de no mercantilización”¹³⁰.

De manera que, queda en manos del Estado y los Organismos de regulación, vigilancia y control, definir metodologías y esquemas tarifarios que, contrario a los actuales, atiendan a criterios de corte social, más que económico, como quiera que, “las empresas estatales son las únicas con plena disposición política para incluir a los usuarios, incluyendo a los sectores más pobres con incapacidad de sufragar el valor del mercado de los servicios públicos”¹³¹.

¹³⁰ *Ibíd.*, p. 295.

¹³¹ *Ibíd.*, p. 102.

4 EL SUBSIDIO EN EL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA: “HACIA LA UNIVERSALIDAD EN LA PRESTACIÓN”

El sistema tarifario de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, no solo contempla la búsqueda de eficiencia y recuperación de los costos del prestador, sino además, criterios de equidad y solidaridad, en la asignación de subsidios a los más pobres.

Hasta 1990 el régimen tarifario tenía como fin la correlación entre el consumo y el ingreso, con el fin de subsidiar a los hogares colombianos con bajos niveles de consumo. Sin embargo, como eran muchos los hogares que tenían un consumo inferior al promedio, se terminó subsidiando a la mayor parte de los usuarios residenciales. Ese subsidio generalizado generó impotencia del sistema para recuperar los costos de operación y mantenimiento, hecho que condujo a un deterioro del sistema y la infraestructura que llevó a una insuficiente prestación de los servicios públicos¹³².

Con la liberalización del mercado y los servicios públicos que tuvo lugar a finales de los años ochenta y comienzos de los noventa, tal como se tuvo oportunidad de analizar en capítulos anteriores, se generaron efectos nefastos en la política social del país, que se traducen en un considerable incremento de tarifas y reducción o recorte de subsidios, en perjuicio de los más pobres.

El subsidio generalizado fue reemplazado en el marco de la Constitución Política de 1991 y la Ley 142 de 1994, por un esquema de subsidios cruzados a la demanda, que consiste en “un sistema de tarifas en el cual, se le asignan tarifas

¹³² MELÉNDEZ, Marcela. Subsidio al consumo de los servicios públicos en Colombia ¿Hacia dónde movernos? Colombia: Desarrollo económico reciente en infraestructura (REDI). Balanceando las necesidades sociales y productivas de infraestructura. Bogotá: Fedesarrollo, en el marco de la Misión de los Servicios Públicos-Banco Mundial, 2004, p. 6. Edición electrónica. En: http://www.dotec-colombia.org/index.php?option=com_content&task=view&id=3529. Página consultada el 16 de Junio de 2011.

por encima del costo a una porción del mercado y por debajo, a otra porción que por razones de política social se busca fortalecer¹³³, sistema que, pese a ser considerado un paso importante en el fortalecimiento de los criterios de solidaridad y redistribución del ingreso en materia de servicios públicos domiciliarios, ha resultado en todo caso, insuficiente para lograr la universalidad en la prestación del servicio de agua potable en Colombia.

4.1 EL SUBSIDIO A LA LUZ DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 Y EL ORDENAMIENTO LEGAL

Existen diversas concepciones y criterios que refieren a los verdaderos motivos, por los cuales se expidió el régimen de los servicios públicos domiciliarios, mediante Ley 142 de 1994. Ciertamente, una de las posiciones generalizadas, refiere que, la creación de ésta normatividad está motivada por la necesidad de solucionar problemas de eficiencia, cobertura y calidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, en el marco del modelo neoliberal. No obstante, la misma ley, contempló algunos mecanismos que, aunque presentan rezagos, han servido de alguna manera para “superar condiciones de inequidad y marginalidad en que se desenvuelven amplios sectores de nuestra población (...) y es por ello, que la misma ley determina las pautas generales, para la organización del régimen de subsidios, como medio para incluir nuevos usuarios, y no solamente, atender a los que hoy existen”¹³⁴.

¹³³ MEDINA, Carlos. MORALES, Leonardo Fabio. Demanda por servicios públicos domiciliarios y pérdida irrecuperable de los subsidios: el caso colombiano. Desarrollo y Sociedad. Bogotá, 2008, p. 8. Edición electrónica. En: http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-35842008000100001&lng=es&nrm=. Página consultada el 17 de Junio de 2011.

¹³⁴ VIVES MENOTTI, Juan Carlos. Actualidad jurídica en servicios públicos. Tomo II. Bogotá: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 1997, p. 177.

De conformidad con el artículo 14 Numeral 29 de la Ley 142 de 1994, el Subsidio se define como “la diferencia entre lo que se paga por un servicio, y el costo de éste, cuando tal costo es mayor al pago que se recibe”.

El ordenamiento jurídico colombiano, prevé tres mecanismos para subsidiar los servicios públicos domiciliarios, en acatamiento a los principios de solidaridad y redistribución del ingreso que bajo el mandato de la Constitución Política de 1991, desarrolla la Ley 142 de 1994.

El primero de estos mecanismos lo constituyen los subsidios que puede otorgar la Nación y las distintas entidades territoriales dentro de sus respectivos presupuestos (Artículo 368 de la Constitución). Subsidios que, por disposición de la propia ley, no pueden exceder el valor de los consumos básicos o de subsistencia¹³⁵. Por tanto, cuando éstos se reconocen, corresponde al usuario cubrir los costos de administración, operación y mantenimiento (Artículo 99 de la Ley 142 de 1994). El segundo mecanismo es el recargo en la tarifa del servicio que están obligados a sufragar los usuarios pertenecientes a los estratos 5 y 6, como los de los sectores industrial y comercial. Este sobre costo en el servicio es denominado de distintas formas. Por ejemplo, la ley 142 de 1994, lo denomina “factor”, la Ley 143 de 1994 “contribución”, y la Ley 223 de 1995 “sobretasa o contribución especial”¹³⁶.

El tercer mecanismo, no definido por la Jurisprudencia, pero contemplado en la Ley, es conocido como “subsidio implícito”, y de éste hacen parte los aportes realizados por el Estado, en bienes y/o derechos, a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, con la expresa condición de que, su valor no se incluya en el cálculo de las tarifas que se deben cobrar a los usuarios

¹³⁵ El consumo de subsistencia es de 20 Mtrs³ por Usuario, por Mes, según la Resolución 04 de 1994 de la Comisión de Regulación de Agua Potable. En: Documento CONPES 3386. Plan de Acción para la Focalización de los subsidios. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2005, p. 14. En: http://www.dane.gov.co/files/dig/CONPES_3386_oct2005_Focaliz_subsidios_servicios_publicos.pdf. Página consultada el 17 de Abril de 2011.

¹³⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-086 de 1998. M. P. Jorge Arango Mejía. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2252>. Página consultada el 26 de Mayo de 2011.

subsidiables. El artículo 87 Numeral 9, de la Ley 142 de 1994 señala con relación a éste último subsidio que:

Cuando las entidades públicas aporten bienes o derechos a las empresas de servicios públicos, podrán hacerlo con la condición de que su valor no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios de los estratos que pueden recibir subsidios, de acuerdo con la ley. Pero en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte figurarán el valor de éste y, como un menor valor del bien o derecho respectivo, el monto del subsidio implícito en la prohibición de obtener los rendimientos que normalmente habría producido¹³⁷.

Así pues, tenemos que, cada una de estas modalidades constituye el mecanismo desarrollado por la ley, para subsidiar a aquéllos usuarios con menor capacidad de pago, y en lato sensu, cumplir el Principio de Solidaridad y Redistribución de Ingresos en materia de servicios públicos domiciliarios.

4.1.1 Subsidios directos y/o a cargo de la Nación y las entidades descentralizadas. El artículo 368 de la Constitución Política de 1991 autoriza a la Nación, los departamentos, distritos, municipios y a otras entidades descentralizadas, para conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, a fin de que "las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas"¹³⁸.

La aplicación de los subsidios en Colombia, según la Corte Constitucional:

Apunta a promover la igualdad material (C. P. Art. 13) en el uso y disfrute de los servicios públicos domiciliarios, lo que responde a la idea central del Estado Social de Derecho. La política de subsidios, a la que se refiere el Artículo 368 de la C. P., es uno de los medios a disposición del Estado Social de Derecho al cuál puede éste recurrir, con el objeto de asegurar su prestación a las personas de menores recursos que, por esa

¹³⁷ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994, Op. Cit., Art. 89,9.

¹³⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-064 de 1994. M. P. Hernando Herrera Vergara. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4471>. Página consultada el 26 de Mayo de 2011.

circunstancia, sin el apoyo estatal quedarían marginados (C. P. Arts. 365 y 368). Las normas de la Constitución citadas, prevén un trato a favor – discriminación positiva-, que se endereza a beneficiar a las personas de menores recursos y que cobija el pago subsidiado de las tarifas de servicios públicos de sus consumos básicos. El Artículo 368 debe analizarse en el contexto del Estado Social de Derecho, del cual es pieza fundamental. En esta forma de Estado, es deber del Estado asegurar la prestación de los servicios públicos a “todos” los habitantes del territorio (C. P. Art. 365), para lo cual, la anotada política de subsidios prevista por la Constitución (C. P. Art. 368), es uno de los principales instrumentos dirigidos a buscar que la igualdad sea real y efectiva y se evite que, con ocasión de su organización y puesta en marcha, se genere discriminación y marginalidad (C. P. Art. 13)¹³⁹.

El artículo 99 de la Ley 142 de 1994, por su parte, establece que, las entidades a que se refiere el artículo 368 de la Constitución Política, pueden otorgar subsidios en los servicios públicos domiciliarios, de conformidad con la siguiente fórmula tarifaria: “(...) Numeral 6 La parte de la tarifa que refleje los costos de administración, operación y mantenimiento a que dé lugar el suministro, será cubierta siempre por el usuario; la que tenga el propósito de recuperar el valor de las inversiones hechas para prestar el servicio podrá ser cubierta por los subsidios, y siempre que no lo sean, la empresa de servicios públicos podrá tomar todas las medidas necesarias para que los usuarios las cubran. En ningún caso el subsidio será superior al 15% del costo medio del suministro para el estrato 3, al 40% del costo medio del suministro para el estrato 2, ni superior al 50% de éste para el estrato 1”, salvo para el caso del agua potable, en el que, la ley contempla un subsidio máximo del 70% para el estrato 1, sobre el costo medio del suministro, sin que exceda del consumo básico.

En el mismo sentido, el artículo 99 de la Ley 1151 de 2007, por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo para los Años 2006- 2010 dejó claro que: “(...) para efectos de lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 99 de la Ley

¹³⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-566 de 1995. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6720>. Página consultada el 27 de Mayo de 2011.

142 de 1994, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, los subsidios en ningún caso, serán superiores al setenta por ciento (70%) del costo de suministro para el estrato 1, cuarenta por ciento (40%) para el estrato dos y quince por ciento (15%) para el estrato 3” (...).

Conviene recordar que, la Ley 715 de 2001, establece que los recursos para el sector de agua potable “se destinarán a la financiación de inversiones en infraestructura, así como a cubrir los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994”¹⁴⁰, disposición que, como se señaló en el capítulo precedente, constituye novedad, toda vez que, la legislación anterior no contemplaba ésta fuente alterna de recursos para el otorgamiento de Subsidios.

El artículo 100 de la Ley 142 de 1994, contempla otras fuentes de subsidios que describe así:

En los presupuestos de la Nación y de las Entidades Territoriales, las apropiaciones para inversión en acueducto y saneamiento básico y los subsidios se clasificarán en el gasto público social, como inversión social, para que reciban la prioridad que ordena el Artículo 366 de la Constitución Política. Podrán utilizarse como fuentes de los subsidios los ingresos corrientes y de capital, las participaciones en los ingresos corrientes de la Nación, los recursos de los impuestos, para tal efecto de que trata ésta ley, y para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo los recursos provenientes del 10% del impuesto predial unificado al que se refiere el Artículo 7 de la Ley 144 de 1990. En ningún caso se utilizarán recursos del crédito para atender los subsidios¹⁴¹.

No obstante lo anterior, en la práctica, pocas entidades territoriales están en capacidad subsidiar a los más pobres en materia de servicios públicos domiciliarios, situación que obedece generalmente, a la falta de presupuesto. En aquéllos municipios donde existen prestadores privados, el Estado les adeuda un

¹⁴⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 715 de 2001, Op. Cit., Art. 78

¹⁴¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994, Op. Cit., Art. 100.

sinnúmero de recursos por concepto de subsidios, hecho que ha perjudicado la suficiencia financiera de los prestadores, generando nuevos incrementos tarifarios que permitan asumir los costos en la prestación del servicio y nuevas inversiones. “El déficit del actual de los subsidios cruzados es costoso tanto como para la Nación, como para las empresas prestadoras del servicio, que ven comprometida su estabilidad financiera por cuenta de las demoras del gobierno en los giros”¹⁴².

4.1.2 Contribuciones a cargo de los estratos 4, 5, 6, comercial e industrial: sistema de subsidios cruzados a la demanda. El sistema de subsidios cruzados en los servicios públicos, constituye la antítesis al modelo Paternalista o Intervencionista de Estado. Ciertamente, el principio de solidaridad que envuelve éste sistema, traslada cargas que antes eran propias y exclusivas del Estado, a los particulares, con el fin de apalancar el acceso a los servicios públicos domiciliarios, de aquéllos usuarios con menor capacidad de pago.

“La vigencia del principio de solidaridad elimina la concepción paternalista, que crea una dependencia absoluta de la persona y de la comunidad respecto del Estado y que ve en éste al único responsable de alcanzar los fines sociales. Mediante el concepto de la solidaridad, en cambio, se incorpora a los particulares al cumplimiento de una tarea colectiva con cuyas metas están comprometidos”¹⁴³.

El artículo 1 de la Constitución Política establece que, “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la

¹⁴² MELÉNDEZ, Marcela. Subsidio al consumo de los servicios públicos en Colombia ¿Hacia dónde movernos? Colombia: Desarrollo económico reciente en infraestructura (REDI). Balanceando las necesidades sociales y productivas de infraestructura, Op. Cit., p. 35.

¹⁴³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-529 de 2010. M. P. Mauricio González Cuervo. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-529-10.htm>. Página consultada el 28 de Mayo de 2011.

solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”. Adicionalmente, el artículo 95 numeral 2 establece que: “La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: (...) Numeral 2: 2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas (...)”.

En observancia de las anteriores disposiciones, el ordenamiento jurídico colombiano prevé un régimen de beneficios para los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, con menores recursos (estratos 1, 2, y 3), que se traduce en el pago subsidiado y parcial de su consumo, y que tiene como fuentes, las contribuciones y/o sobretasas de aquéllos usuarios que pertenecen a los estratos 5, 6, comercial e industrial.

Así pues, la Ley 142 de 1994 señaló que el régimen tarifario, debe estar orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia¹⁴⁴ y dispuso además que, por “solidaridad y redistribución” debe entenderse, la posibilidad de que, aquellas personas con capacidad de pago (asignadas a los estratos 4, 5, 6 comercial e industrial)¹⁴⁵, ayuden a apalancar los niveles de consumo, de los usuarios de estratos 1, 2 y 3, con el fin de de que cubran sus necesidades básicas¹⁴⁶.

Por su parte, el artículo 89 de la misma Ley, desarrolla el criterio de Solidaridad y Redistribución en los servicios públicos domiciliarios, en los siguientes términos:

¹⁴⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994, Op. Cit., Art. 87.

¹⁴⁵ Con excepción de los Hospitales, Clínicas, Puestos y Centros de Salud, y los centros educativos y asistenciales sin ánimo de lucro. *Ibíd.*, Art. 89, 7.

¹⁴⁶ *Ibíd.* Art. 87.

“Las Comisiones de Regulación exigirán gradualmente a todos los quienes presten servicios públicos que, al cobrar las tarifas que esté en vigencia al promulgarse ésta ley, distingan en las facturas entre el valor que corresponde al servicio y el factor que se aplica para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1 y 2. Igualmente, definirán las condiciones para aplicarlos al estrato 3”.

El Gobierno Nacional, está en la obligación de velar porque se mantenga un equilibrio armónico, para asegurar que el monto de las contribuciones sea suficiente para cubrir los subsidios que se apliquen, de acuerdo con los límites establecidos en la ley, “en virtud de la Ley 632 de 2000 el valor de las contribuciones consagradas en el artículo 89.1 de la Ley 142 de 1994 deben ser suficientes para cubrir los subsidios que se otorguen”¹⁴⁷.

No obstante lo anterior, existe un desequilibrio de grandes proporciones, entre el nivel de contribuciones y el de subsidios, hecho que ha llevado a un déficit considerable en el sector prestador. “Para el 2002, el monto de subsidios requeridos fue de 543.000 millones de pesos anuales y el monto de contribuciones de 60.876 millones anuales, presentándose un déficit de 482.330 millones de pesos por año”¹⁴⁸, situación que se extiende a los años siguientes y a la actualidad. También en el servicio público domiciliario de agua potable, se ha presentado un desbalance en el esquema de subsidios y contribuciones, en la medida que, son más los usuarios subsidiados que quienes contribuyen y apalancan el sistema de subsidios. Este hecho, se ha traducido a mediano plazo,

¹⁴⁷ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Bogotá: veinticinco (25) de marzo dos mil diez (2010) Radicado: 11001-03-27-000-2006-00025- 00 -16078. C. P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=40813>. Página consultada el 28 de Mayo de 2011.

¹⁴⁸ GIRALDO, A., Molina, M., Olaya, Y., Toro, J. y Zapata, P. (2002). Resultados en el Sector de Servicios Públicos. Publicado en Servicios Públicos Domiciliarios: Perspectivas desde la Contraloría General de la República con la participación de la ciudadanía. Documento presentado en la audiencia de los servicios públicos domiciliarios. Contraloría General de la República. Julio de 2002. p. 34. Archivo Luis Ángel Arango.

en un incremento de tarifas e innumerables protestas sociales, que han llevado a cuestionar el sistema tarifario vigente en el servicio público domiciliario.

En todo caso, la ley contempla que, “cuando las contribuciones solidarias son insuficientes para financiar los subsidios, el déficit se cubre con recursos de la Nación, de los presupuestos municipales y de los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos”¹⁴⁹, presupuestos que, como se ha analizado en el subcapítulo precedente, también presentan su propio problema de sostenimiento y financiación.

Finalmente, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-566 de 1995 estableció que:

Tanto el factor que se aplica a los usuarios de los estratos altos - cuya naturaleza tributaria se deduce de ser una erogación obligatoria destinada a una finalidad pública y sin contraprestación -como los "aportes directos", se contabilizan, registran e incorporan en los respectivos presupuestos de la nación, los departamentos, los distritos y los municipios, pues, al destinarse ambos recursos a la financiación de los subsidios para pagar las tarifas de los usuarios de menores recursos, configuran gasto público, que no puede hacerse sino se incluye en aquéllos (C.P., Artículo 345)¹⁵⁰.

4.2 EL SISTEMA DE SUBSIDIOS EN EL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE

Tal como tuvo oportunidad de analizarse en el capítulo primero, el sector prestador de agua potable, ha sido por generalidad, de carácter descentralizado y local. En consecuencia, la aplicación del esquema de subsidios y contribuciones,

¹⁴⁹ MELÉNDEZ, Marcela. Subsidio al consumo de los servicios públicos en Colombia ¿Hacia dónde movernos? Colombia: Desarrollo económico reciente en infraestructura (REDI), Op. Cit., p. 6.

¹⁵⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-566 de 1995. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6720>. Página consultada el 27 de Mayo de 2011.

ha sido disímil en distintos municipios del país, y ésta situación, obedece en gran parte, a que cada municipio tiene sus propios mecanismos para regular lo atiente al tema tarifario. “Aunque el esquema de subsidios cruzados esté generalizado a lo largo del país la discrecionalidad con que se manejan las tarifas a nivel local, ha llevado a que los porcentajes de descuentos o sobretasas no sean uniformes en todos los municipios, ni respeten los topes de ley”¹⁵¹, especialmente en aquéllos municipios pequeños, o de carácter rural, en los que resulta más difícil subsidiar a la población con menores recursos, por ausencia de recursos suficientes o disponibilidad presupuestal.

Adicionalmente, el esquema local del servicio público domiciliario de agua potable ha presentado serios problemas, en la medida que, la crisis presupuestal que afrontan los municipios (como tuvo oportunidad de abordarse en el Capítulo Primero) ha devenido en la incapacidad de éstos para la constitución del Fondo de Solidaridad, que tenga como fin, apalancar a las personas con menores ingresos para acceder al servicio, e incorporar al presupuesto del municipio, las transferencias que a dichos fondos deben efectuar las empresas de servicios públicos.

En efecto, los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso para el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo¹⁵² creados mediante Ley 142 de 1994 artículo

¹⁵¹ MELÉNDEZ, Marcela. Subsidio al consumo de los servicios públicos en Colombia ¿Hacia dónde movernos? Colombia: Desarrollo económico reciente en infraestructura (REDI), Op. Cit., p. 17.

¹⁵² COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 565 de 1996. “Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en relación con los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del orden departamental, municipal y distrital para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo”. Art. 4: Naturaleza de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo. Los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, que de acuerdo con la Ley 142 de 1994 deben constituir los concejos municipales y distritales y las asambleas, serán cuentas especiales dentro de la contabilidad de los municipios, distritos y departamentos, a través de las cuales se contabilizarán exclusivamente los recursos destinados a otorgar subsidios a los servicios públicos domiciliarios. Dentro de cada Fondo creado se llevará la contabilidad separada por cada servicio prestado en el municipio o distrito y al interior de ellos no podrán hacerse transferencias de recursos entre servicios. En:

89, y reglamentados mediante Decreto 565 de 1996, han resultado insuficientes para apalancar y subsidiar a nuevos usuarios, toda vez que, “en la actualidad solo están funcionando tres de ellos en el país”¹⁵³ y no cumplen, como se quisiera, un papel trascendental en el sistema de solidaridad que envuelve el esquema de subsidios, ante la ausencia de recursos.

En diversos casos, la realidad colombiana riñe con las disposiciones normativas, en la medida que, han sido establecidas en muchos casos, con desconocimiento de la capacidad y realidad económica del Estado y las entidades territoriales. Es el caso del artículo 89 numeral 3, de la Ley 142 de 1994, que asigna a los concejos municipales “la obligación de crear “fondos de solidaridad y redistribución de ingresos”, para que al presupuesto del municipio se incorporen las transferencias que a dichos fondos deberán hacer las empresas de servicios públicos, según el servicio de que se trate, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89.2 de la presente ley. Los recursos de dichos fondos serán destinados a dar subsidios a los usuarios de estratos 1, 2 y 3, como inversión social, en los términos de esta ley. A igual procedimiento y sistema se sujetarán los fondos distritales y departamentales que deberán ser creados por las autoridades correspondientes en cada caso”. Adicionalmente, el artículo 3° del Decreto 849 de 2002, establece las diferentes fuentes de recursos con las que debe contar el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, así:

- a. Recursos provenientes de los aportes solidarios o sobrepagos a los usuarios residenciales de los estratos 5 y 6 y, usuarios industriales y comerciales de los servicios de acueducto y alcantarillado; y los usuarios pequeños y grandes productores en el servicio de aseo.
- b. Recursos obtenidos de otros Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del orden municipal, distrital, departamental y nacional.

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9684>. Página consultada el 03 de Mayo de 2011.

¹⁵³ GIRALDO, A., Molina, M., Olaya, Y., Toro, J. y Zapata, P. Óp. Cit., p. 39.

- c. Recursos provenientes de la participación de los municipios en el Sistema General de Participaciones, tanto los correspondientes a libre inversión como los que deben destinarse al sector de que trata el artículo 78 de la Ley 715 de 2001 o las normas que la modifiquen o sustituyan.
- d. Recursos provenientes de las regalías por concepto de explotación de recursos naturales no renovables de propiedad del Estado, de acuerdo con la Ley 141 de 1994, o las normas que la modifiquen o adicionen.
- e. Recursos presupuestales de las entidades descentralizadas del orden nacional o territorial, de que trata el artículo 368 de la Constitución Política. Rendimientos de los recursos, derechos y bienes aportados bajo condición por entidades oficiales o territoriales.
- f. Rendimientos de los bienes, servicios, derechos o recursos de capital aportados por entidades oficiales o territoriales.
- g. Otros recursos presupuestales a los que se refiere el artículo 89.8 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 2 de la Ley 632 de 2000.

Figuras jurídicas, como el caso de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, están lejos de operar en el campo práctico, por motivos relacionados con la ausencia de recursos, que permitan apalancar a los usuarios del servicio público domiciliario, con menor capacidad de pago. En este orden de ideas, se reitera que la asignación de subsidios por parte del municipio se encuentra directamente relacionada con la disponibilidad de recursos.

Ahora bien, con relación al el servicio público de agua potable “por considerarse el servicio que más directamente afecta la calidad de vida de la población, su carencia se asocia a un alto nivel de pobreza. En éste sector el rebalanceo de tarifas ha sido muy lento y desigual a lo largo del país, y por lo mismo, con frecuencia ni los subsidios ni las contribuciones, se ajustan a los topes que dispone la Ley 142 de 1994”¹⁵⁴. En efecto, el aumento de la pobreza en el país, ha conllevado a que, la población se ubique en mayor parte, dentro de los estratos más bajos, hecho que ha generado un déficit considerable en la

¹⁵⁴ MELÉNDEZ, Marcela. Subsidio al consumo de los servicios públicos en Colombia ¿Hacia dónde movernos? Colombia: Desarrollo económico reciente en infraestructura (REDI), Op. Cit., p. 45.

financiación del sector prestador y la concesión de subsidios, ante la reducción de los usuarios con capacidad económica para contribuir al sistema solidario en el régimen del servicio público domiciliario de agua potable.

“En éste país donde la población es en general tan pobre, se corre el riesgo de querer subsidiar a la gran mayoría. Sin embargo, los recursos son escasos y el esquema deficitario. Y sobretodo, existen necesidades más apremiantes (...) como lo es, la de llevar los servicios a la población que carece de ellos”¹⁵⁵.

4.2.1 Titulares del subsidio al servicio público domiciliario de agua potable.

El Estado Colombiano está en la obligación de garantizar la solución de las necesidades insatisfechas en servicios públicos, y en especial, del servicio público domiciliario de agua potable. En tal sentido, con el fin de que las personas con menor capacidad económica, puedan cubrir sus necesidades básicas, el ordenamiento jurídico prevé que la nación y las entidades territoriales puedan, a través de sus respectivos presupuestos, conceder subsidios a los más pobres. En efecto, el artículo 26 de la Ley 225 de 1995, por medio de la cual se modifica la Ley Orgánica de presupuesto, estableció que: “Los subsidios en los servicios públicos domiciliarios se otorgarán a las personas de menores ingresos, conforme a lo previsto en la Ley 142 de 1994”, y en el servicio público domiciliario de agua potable además, para aquéllas personas que presenten consumos básicos y/o de subsistencia.

Ahora bien, de conformidad con la Ley 142 de 1994 y la Ley 188 de 1995, la connotación de “personas de menores ingresos”, es aplicable a los beneficiarios de los subsidios en materia de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con la estratificación socio-económica que le asigne el respectivo municipio, (tema que será desarrollado en el Capítulo Cuarto del presente trabajo de investigación).

¹⁵⁵ *Ibíd.*, p. 43.

4.2.2 Niveles de consumo en materia de agua potable. El Decreto 1006 de 1992 expedido por el Departamento Nacional de Planeación (por medio del cual se modificó el Decreto 394 de 1987), reglamentario de los Decretos-Leyes 3069 de 1968 y 149 de 1976, establece los diferentes niveles o tipos de consumo, a partir de los cuáles se fijan los correspondientes rangos tarifarios¹⁵⁶. Estos consumos se clasifican en: Consumo Básico, Consumo Complementario y Consumo Suntuario.

El artículo 1 del mencionado Decreto, establece que el consumo básico “es el destinado a satisfacer las necesidades esenciales de las familias y su nivel se establecerá para cada localidad con base en parámetros tales como es el tamaño de las familias, los hábitos de consumo y las condiciones climáticas”. El nivel de consumo básico en el servicio público domiciliario de agua potable, corresponde a los primeros veinte metros cúbicos (20 Mtrs³) de consumo mensual. Solo el nivel de consumo básico es subsidiable.

El esquema tarifario del servicio de agua potable y otros servicios públicos domiciliarios, establece que, aquéllos usuarios que hacen parte de los estratos 1, 2 y/o 3, pagan una tarifa subsidiada en éste servicio público, que debe corresponder al nivel del consumo básico. Por su parte, quienes integran los estratos 4, 5, 6, comercial e industrial, deben asumir más del costo fijado.

El Consumo Complementario, por su parte, corresponde al “consumo ubicado en la franja entre uno y dos veces el nivel de Consumo Básico”. En consecuencia, el consumo complementario en materia de agua potable, se encuentra en un rango de veinte a cuarenta metros cúbicos (20-40 Mtrs³) en el mes.

¹⁵⁶ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1006 de 1992. “Por el cual se modificó el Decreto 394 de 1987, reglamentario de los Decretos-Leyes 3069 de 1968 y 149 de 1976”. En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/1992/junio/15/dec1006151992.pdf. Página consultada el 17 de Junio de 2011.

Finalmente, el Consumo Suntuario es aquél “por encima de dos veces el nivel de consumo básico”, es decir, aplica para consumos de agua potable, superiores a cuarenta metros cúbicos (20-40 Mtrs³) en el mes.

4.3 ALGUNA NORMATIVIDAD EN MATERIA DE SUBSIDIOS AL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE

Cabe anotar que en el Título VI de la Ley 142 de 1994, contiene disposiciones frente al tema de los subsidios como parte del régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, sin embargo, ésta legislación ha tenido una reglamentación específica con relación al servicio de agua potable, que conviene analizar, para efectos del presente trabajo de Investigación, a través de los siguientes:

El Decreto 565 de 1996¹⁵⁷, establece las condiciones a tener en cuenta, para el otorgamiento de subsidios a la población más desfavorecida, tomando en consideración el sistema de estratificación. Éste Decreto también prevé que, podrá ser objeto del subsidio, la facturación correspondiente al valor del consumo básico de los beneficiarios del subsidio y los costos económicos para garantizar la disponibilidad permanente del servicio.

Adicionalmente, el Decreto 849 de 2002¹⁵⁸, por medio del cual, se reglamenta el artículo 78 de la Ley 715 de 2001 (Sistema General de Participaciones), tiene por objeto, la definición de los requisitos que deben cumplir, tanto los municipios como los distritos en materia de agua potable y saneamiento básico, así como los procedimientos que deben seguir dichos entes y la Superintendencia de Servicios

¹⁵⁷ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 565 de 1996. “Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en relación con los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del orden departamental, municipal y distrital para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo”. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9684>. Página consultada el 7 de Julio de 2011.

¹⁵⁸ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 30 de 2002. “Por el cual se reglamenta el artículo 78 de la Ley 715 de 2001”. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6037>. Página consultada el 8 de Julio de 2011.

Públicos Domiciliarios, para la expedición de la certificación que permita el cambio de la destinación de los recursos que la Ley 715 de 2001.

El mismo Decreto¹⁵⁹, establece en su artículo 6, el procedimiento para la distribución de los subsidios en los estratos mas vulnerables, para lo cual, se debe verificar el balance entre el monto total de los subsidios otorgados a los estratos subsidiables y el monto total asignado en las diferentes fuentes de contribución. Para éstos efectos, deberá tenerse en cuenta:

- a) El monto total de los subsidios otorgados.
- b) El monto obtenido con los aportes solidarios o sobreprecios, discriminados por tipo de usuarios.
- c) El monto de las otras contribuciones con que se ha cubierto el faltante después de otorgar los recursos de aporte solidario o sobreprecio, cuando éste se haya presentado.

Por su parte, el Decreto 1013 de 2005¹⁶⁰ establece la metodología que se debe seguir para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para el servicio público domiciliario de agua potable; las empresas prestadoras, de acuerdo con la estructura tarifaria vigente y con los porcentajes de subsidios otorgados para el año respectivo por el municipio, estimarán cada año los montos totales de la siguiente vigencia correspondientes a la suma de los subsidios necesarios a otorgar por estrato y para cada servicio.

Para finalizar, el Decreto 57 de 2006, establece unas reglas específicas para la aplicación del factor de aporte solidario para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, que en su artículo 4, literales a) y b), contempla que, para cada municipio la persona prestadora determinará los requerimientos

¹⁵⁹ *Ibíd.*

¹⁶⁰ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1013 de 2005. “Por el cual se establece la metodología para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo”. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=16218>. Página consultada el 8 de Julio de 2011.

máximos de subsidios de los usuarios de estratos 1 y 2. Con base en el estimativo anterior, la empresa prestadora calculará los requerimientos ajustados de subsidios, afectando el requerimiento máximo de subsidios de cada municipio, por la relación entre la factura promedio sin subsidio ni contribución del municipio respectivo y la correspondiente al municipio con mayor factura promedio sin subsidio ni contribución; según los costos de referencia correspondientes.

4.4 SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE: HACIA EL DESMONTE GRADUAL DE LOS SUBSIDIOS

La determinación de la cuantía y la asignación de los subsidios han requerido una institucionalidad que establezca las reglas de juego en ésta materia y vele por su cumplimiento. En casos como el colombiano, dichas reglas han contado desde sus comienzos con buenas intenciones de parte de sus autores, pero han estado acompañadas de grandes dificultades¹⁶¹.

La principal dificultad para el establecimiento y efectividad del sistema de subsidios en el país, se relaciona sin duda, con la ausencia de recursos que permitan financiar el sector prestador y subsidiar a aquellos usuarios con menor capacidad de pago, a fin de que puedan acceder al servicio público de agua potable.

Si bien, el ordenamiento jurídico ha contemplado algunos sistemas de subsidio con el objeto de compensar la incapacidad económica de los usuarios con menores recursos, estos instrumentos han resultado insuficientes para alcanzar la universalidad en el acceso a los servicios públicos, sin negar por supuesto, que también constituyen un punto importante en materia de Solidaridad y redistribución del Ingreso.

¹⁶¹ MEDINA, Op. Cit., p. 3.

El grave problema fiscal que afrontan las entidades territoriales, y la propia Nación, han llevado al Gobierno Nacional y al Congreso de la República, en los últimos años, a proponer y/o desarrollar diversos proyectos de ley, que pretenden el desmonte gradual de los subsidios en el servicio público domiciliario de agua potable, para los estratos 1 y 2.

El Gobierno del Presidente Andrés Pastrana Arango, fue claro en formular el desmonte de subsidios de servicios públicos al estrato 3. Analizamos esto (...) después de que con bombos y platillos lo anunciara el director del DNP de ese gobierno Juan Carlos Echeverry, en nombre de la Comisión Intersectorial de Servicios Públicos que estuvo integrada por los tres ministerios del ramo, el de Hacienda, las tres comisiones de regulación del ramo, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y, obvio, Planeación Nacional, más algunos congresistas amiguísimos del gobierno¹⁶².

La última iniciativa, aprobada en cuarto y último debate en el Senado de la República, hacia finales del 2011, tiene como propósito prorrogar la aplicación de subsidios hasta el año 2014, año a partir del cual, éstos serían desmontados gradualmente.

El FMI respalda a los países que tienen problemas de balanza de pagos y déficit fiscales. Estos deben tomar medidas como elevar impuestos, desmontar subsidios o reducir el gasto para proteger el gasto social y asegurarse que los presupuestos se apliquen de manera acertada en los sectores prioritarios. La condicionalidad del FMI puede significar también la privatización de servicios básicos como el agua lo cual para muchos amenaza su prestación a los grupos más vulnerables. Los méritos de dichas medidas deben debatirse, y las propuestas deben adaptarse a cada país. Su justificación reside en que los servicios estatales se asocian con frecuencia con ineficiencia y costos elevados frente a lo cual las empresas privadas son una alternativa si se reglamentan de manera adecuada¹⁶³.

¹⁶² Después de elecciones... comenzará el nuevo zarpazo en servicios públicos domiciliarios. Artículo electrónico En: http://www.deslinde.org.co/IMG/pdf/Despues_de_elecciones_comenzara_de_nuevo_el_zarpazo_en_servicios_publicos.pdf. Página consultada el 29 de Noviembre de 2011.

¹⁶³ BEAUFONT, Elizabeth. La gestión pública del agua en Colombia. Colombia: ¿Un futuro sin agua? Corporación Ecofondo. Bogotá: Ediciones desde abajo y Foro Nacional Ambiental, 2007, p. 20. En: CARDONA LÓPEZ, Op. Cit., p. 4.

Lo anterior, claramente es expresión del desarrollo y proliferación de la política neoliberal y de privatización de los servicios públicos domiciliarios, cuya máxima está orientada a la definición de regímenes tarifarios que contemplen sistemas de suficiencia financiera y eficiencia económica, como criterios prevalentes en la prestación de los servicios públicos. Sin duda, el desmonte gradual de los subsidios tiene como verdadero propósito, el incremento de las tarifas en los servicios públicos domiciliarios, afectando notablemente a aquellos usuarios con menor capacidad de pago.

4.5 A MANERA DE CONCLUSIÓN

Colombia ha desarrollado diversos esquemas de política pública para intentar garantizar el acceso universal a los servicios públicos, y entre ellos, al servicio público domiciliario de agua potable. En la consecución de éste objetivo, se ha establecido que el Estado, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, 365 y siguientes, de la Constitución Política, así como en la Ley 142 de 1994, intervendrá para garantizar la ampliación permanente de la cobertura en el servicio público, mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios, así como la atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable.

La Constitución ha dispuesto que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado (art. 365 inc. primero de la C.P.), lo cual comprende el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población (art. 366 inc. primero de la C.P.). Tales previsiones, armonizan con la realización de los derechos fundamentales de las personas en cuanto éstos dependen, en gran medida, de su adecuada prestación, por lo que el sistema político debe buscar la progresiva inclusión de todos en los beneficios del progreso a fin de corregir la

deuda social existente en el país con los sectores sociales más desfavorecidos¹⁶⁴.

No obstante lo anterior, el panorama que presenta el país en materia de acceso al servicio público de agua potable, ciertamente se aleja de los pretendidos propósitos que orientan la formulación y expedición de las políticas públicas en materia de acceso y universalización de los servicios públicos domiciliarios, toda vez que, aún existen sectores importantes de la población que por razones de carácter socio-económico no están en capacidad de asumir el pago de los servicios públicos domiciliarios.

Aunque el sector ha sido objeto de importantes reformas, éstas han estado asociadas a modificaciones en el ámbito institucional (marcos legal y regulatorio), tendientes a obtener el mejoramiento del servicio y destacando los aspectos de “calidad y eficiencia” del mismo, pero no se observan reformas que propicien reajustes tarifarios, promoción de subsidios, y limitaciones a los abusos de los prestadores, para garantizar una prestación universal del servicio de agua potable, especialmente, para aquéllos sectores que carecen de recursos económicos.

“Resulta absolutamente indispensable reconocer la necesidad de asumir la dinámica de los servicios públicos domiciliarios, dentro de un amplio y complejo universo de las políticas generales del Estado, expresadas en términos sociales, económicos, ambientales y culturales”¹⁶⁵. En efecto, el establecimiento de subsidios a los servicios públicos domiciliarios en Colombia, es consecuencia de la necesidad y protesta generalizada, por garantizar la universalidad en el acceso

¹⁶⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 150 de 2003. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9272>. Página Consultada el 8 de Diciembre de 2010.

¹⁶⁵ MOLINA TORRES, José Antonio. Régimen de los servicios públicos domiciliarios. Segunda edición. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2001, p. 334.

a los servicios públicos, con el fin de contrarrestar los efectos nefastos de la política neoliberal y los abusos injustificados de los prestadores privados.

Sin embargo, “la discusión y el gran problema, se centra en la imposibilidad de lograr consenso para la asignación de subsidios en materia de servicios públicos domiciliarios, y las políticas públicas en ésta materia se han quedado cortas en determinar los mecanismos para evaluar y orientar el desempeño de los subsidios, su otorgamiento y su flexibilización”. Si bien, la figura del subsidio se considera un instrumento indispensable en el apalancamiento de aquéllos usuarios con menor capacidad de pago, resulta apenas lógico que, en contravía, se genere descontento de aquéllos usuarios, a cuyo cargo se encuentra asumir las respectivas cargas o contribuciones.

Conviene señalar también que, el sistema de subsidio a la demanda no está cumpliendo a cabalidad, la función redistributiva o progresiva, en la medida que, no existen recursos suficientes, que permitan a la Nación y a las entidades descentralizadas, conceder subsidios a los más pobres, hecho que desdibuja la universalidad en el acceso a los servicios públicos domiciliarios. Adicionalmente, “el sistema tarifario no es progresivo por el simple hecho de que los estratos 5 y 6 paguen más que los estratos 1, 2 y 3. Hay progresividad solo si después de realizar esta u otra transferencia, el peso que tiene la tarifa en el ingreso de los pobres es menor que en el de los ricos. La progresividad debe llevar a la equidad”¹⁶⁶.

Las cifras evidenciaron que además, existe un desbalance entre el nivel de subsidios y el de contribuciones, hecho que ha generado crisis en el régimen de los subsidios, una figura que per se, es considerada “buena”, y como se repite,

¹⁶⁶ CID- Centro de Investigaciones para el Desarrollo. El sistema tarifario en Bogotá e inequitativo. Bogotá: Universidad Nacional Periódico. Sección Economía. (May. 2005). En: <http://historico.unperiodico.unal.edu.co/Ediciones/75/02.htm>. Página consultada el 21 de Julio de 2011.

está justificada en buenas intenciones, pero que, resulta insuficiente y poco eficaz para garantizar la universalidad en la prestación del servicio público domiciliario de agua potable en Colombia.

5 SISTEMA DE ESTRATIFICACIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA

Los procesos de modernización de la economía y del Estado amenazan con reducir la modernidad a mera racionalidad instrumental dependiente de la burocracia, porque la naturaleza del dinero y de la administración es el desarrollarse funcional y sistemáticamente. (...) Por ello una sociedad moderna requiere, además del desarrollo de su economía, de la solidaridad entre sus miembros y hacia afuera, no solo como fuente de legitimidad, sino sobretodo como fuerza renovadora del sentido de lo humano¹⁶⁷.

El sistema de estratificación en Colombia, además de tener un desarrollo y elaboración relativamente reciente, es producto de las discusiones contemporáneas que se han gestado, en torno a los principios filosóficos de la economía política y la equidad social. Ciertamente, el fortalecimiento de las dimensiones social, cultura y moral en la modernidad, han llevado a replantear las estructuras del Estado, y a exaltar las libertades del individuo, sus valores, y aquéllos principios tan trascendentales, como la equidad, la solidaridad y la justicia social.

Es deber del Estado promover la solidaridad¹⁶⁸ entre sus miembros, con el fin de contrarrestar los efectos nefastos del modelo económico y garantizar a los más pobres un tratamiento equitativo, inclusivo e igualitario. El sistema de estratificación, más que un instrumento de clasificación para lograr éste cometido, configura una verdadera política pública, que está orientada a la determinación de

¹⁶⁷ HOYOS VÁSQUEZ, Guillermo. Derechos Humanos, Ética y Moral. Bogotá: Universidad Pedagógica de Colombia en alianza con la Escuela de Liderazgo Democrático y la Corporación Viva la Ciudadanía, 2001, p. 57.

¹⁶⁸ Las Solidaridad como figura de la reciprocidad originaria que constituye toda posibilidad del entendimiento mutuo, se fortalece gracias a la comunicación cotidiana y se realiza como democracia participativa (...) El punto de vista ético propio de la solidaridad va afinando las actitudes de las personas y de las comunidades más allá de su estrecho contexto, gracias al fomento de la cultura hacia aquéllos horizontes que la modernidad reconoció como los de la "humanidad", precisamente aquéllos en los que se cimientan los derechos humanos. En: *Ibíd.*, p. 57.

las necesidades y objetivos deseables de la población en el marco de un proyecto de equidad social.

Las decisiones sobre la estratificación, sobre todo las relativas a las definiciones de objetivos y procesos, han sido de carácter gubernamental, de cumplimiento obligatorio y de cobertura nacional, en atención a la percepción de la problemática de las tarifas de los SPD, no solo cuando éstas estuvieron a cargo del Estado, y en muy buena medida financiadas por él, sino cuando comenzaron a dejar de serlo, y se abrió paso su privatización sin abandonar el objetivo de la universalización de estos servicios, y entonces es necesario recuperar los costos de su prestación y hacerla rentable, sin generar nuevas tensiones sociales con los cambios. La estratificación, entonces, en el contexto tarifario de los SPD colombianos durante dos décadas, desde su formulación como intervención pública, se orienta a compensar o a soportar un problema socialmente relevante, cual es la equidad en el cobro de dichos servicios para contribuir a su acceso. En consecuencia, en el ámbito de las clasificaciones de las políticas públicas, se le puede catalogar como una política pública social de tipo compensatoria¹⁶⁹.

Indiscutiblemente, el esquema de subsidios y contribuciones, que tuvo oportunidad de analizarse en el capítulo anterior, tiene como soporte la aplicación y ejecución de un sistema de estratificación socio-económica que permita garantizar y desarrollar con criterios compensatorios y/o de equidad, los principios de solidaridad y redistribución del Ingreso en el Estado colombiano en materia de servicios públicos domiciliarios.

“El principio de fijar las tarifas de acuerdo con la capacidad económica de los diferentes grupos sociales, ha estado incorporado a la estructura tarifaria desde la creación de la Junta Nacional de Tarifas en 1968”¹⁷⁰, y en sus inicios, solo operó en algunos municipios del país.

¹⁶⁹ ALZATE, María Cristina. La estratificación socioeconómica para el cobro de los servicios públicos domiciliarios en Colombia. ¿Solidaridad o Focalización? Estudios y Perspectivas. Naciones Unidas. ISSN 1684-9469. Bogotá: CEPAL Serie, 2006, p. 12. Edición electrónica. En: <http://www.cepal.cl/publicaciones/xml/1/27241/LCL.2604-P.pdf>. Página consultada el 16 de Agosto de 2011.

¹⁷⁰ MELÉNDEZ, Marcela. Subsidio al consumo de los servicios públicos en Colombia ¿Hacia dónde movernos? Colombia: Desarrollo económico reciente en infraestructura (REDI), Op. Cit., p. 25.

A partir del año 1984, el sistema de estratificación de las viviendas se implementó a nivel nacional, pero solo hasta 1990 “la estratificación la realizaba cada empresa con criterios y metodologías distintas, lo cual no permitía comparar los estratos obtenidos en las diversas regiones del país, ni garantizar la correcta asignación de los subsidios y el cobro de las contribuciones”¹⁷¹.

Sin embargo, fue a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991 y la Ley 142 de 1994, que el sistema de estratificación socio-económica cobró fuerza, y unificó la metodología para la clasificación de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios.

No obstante que esta disposición estaba contemplada en decretos anteriores, los estudios de estratificación dejaron de ser competencia de las empresas de SPD y pasaron a ser función de los alcaldes municipales y distritales, como primera autoridad local, que debe realizarlos en plazos legales. Esta Ley precisa que pueden realizarlos directamente o contratarlos con entidades de reconocida experiencia, pero que esta labor constituye un deber indelegable. Los resultados de los estudios deben ser adoptados mediante un decreto municipal o distrital que los alcaldes deben remitir al Gobernador, principal autoridad del Departamento al cual pertenece territorial y administrativamente el municipio o distrito. Con base en esta remisión, el Gobernador, so pena de sanción de la Procuraduría General de la Nación (PGN), debe identificar los alcaldes que no cumplieron con la realización de los estudios en los plazos que la ley haya establecido, y reportar las listas al Ministerio Público para que proceda a investigar¹⁷².

En todo caso, la estratificación socioeconómica es una de las principales herramientas para la focalización del gasto público y el sistema de subsidios en el país, y como tal, resulta fundamental para determinar las personas o grupos que cuentan con menos ingresos, o en su defecto, son considerados como “pobres”.

¹⁷¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Estratificación Socio-Económica en Colombia. En: http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=354&Itemid=114. Página consultada el 20 de Agosto de 2011.

¹⁷² ALZATE, Op. Cit, p. 19.

5.1 EL SISTEMA DE ESTRATIFICACIÓN A PARTIR DE LA LEY 142 DE 1994 Y LA CARTA POLÍTICA DE 1991

La Constitución Política de 1991, en el artículo 367, deja al legislador la atribución de “competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta, además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos”.

La Ley 142 de 1994 por su parte, al definir los criterios del régimen tarifario, en el artículo 87.3 señala: “Por solidaridad y redistribución se entiende que al poner en práctica el régimen tarifario se adoptarán medidas para asignar recursos a los fondos de solidaridad y redistribución, para que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas”.

Ciertamente, el régimen de estratificación socio-económica en los servicios públicos domiciliarios, está contemplado en el artículo 101, Numeral 1, y siguientes de la Ley 142 de 1994, que al tenor literal expresa: “Es deber de cada municipio clasificar en estratos los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos. Y es deber indelegable del alcalde realizar la estratificación respectiva (...)”.

La Estratificación socioeconómica ha sido diseñada para facilitar la aplicación de tarifas diferenciales a los distintos usuarios de los servicios públicos domiciliarios, para ayudar a seleccionar una determinada población objetivo entre la de menores recursos y para focalizar algunos programas sociales¹⁷³. En desarrollo del principio de solidaridad y

¹⁷³ MINA ROSERO, Lucía. Estratificación Socio-económica como instrumento de Focalización. Dirección de Desarrollo Urbano y Programas Regionales Especiales del DNP- Universidad Autónoma. En: Revista: Economía y Desarrollo. Vol. 3. No. 1. (Mar.2004), p. 57. Edición electrónica. En: <http://200.75.48.66/revista/III/III/tres.pdf>. Página consultada el 22 de Agosto de 2011.

redistribución del Ingreso, se hace necesaria la división de los usuarios residenciales en seis estratos socioeconómicos. “Los estratos 5 y 6 (así como los usuarios industriales y comerciales) están obligados a pagar un sobreprecio para subsidiar a los estratos 1, 2 y 3. El estrato 4 no es objeto de subsidios ni está sujeto a la obligación de pagar contribuciones, razón por la cual en las estimaciones econométricas no recoge las distorsiones que habrían de asumirse si se tuviera en cuenta el criterio de solidaridad”¹⁷⁴.

Este sistema divide a la población en seis estratos, aunque el número final de estratos de cada municipio depende de las condiciones socio-económicas particulares de la localidad (las cabeceras municipales y distritales no siempre tienen los seis estratos)¹⁷⁵. En la mayoría de los casos, los usuarios residenciales están clasificados en seis (6) estratos, “siendo el estrato 1 el que corresponde a las viviendas de menores ingresos, y el estrato 6 a las de mayores ingresos”¹⁷⁶.

La estratificación socio-económica tiene como propósito, clasificar internamente a los municipios en áreas geográficas con características homogéneas (cuadras, barrios, manzanas), de acuerdo con las características socio-económicas comunes asociadas a la vivienda y su entorno. En este sentido, la clasificación se realiza con base diversas variables, como la población, las características físicas de la vivienda, los servicios e infraestructura y otras variables socio-económicas como acceso a necesidades básicas.

Una vez se clasifica la unidad, todas las viviendas que pertenecen a ella, quedan clasificadas en un mismo estrato y la estratificación es o debería ser la misma, para todos los servicios públicos. La unidad final de estratificación es siempre la vivienda no las personas que la habitan. La clasificación de las viviendas tiene en cuenta, variables de población, número de manzanas, características físicas de la vivienda (pisos, baño,

¹⁷⁴ Revista: 15 años. Regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en Colombia. Bogotá: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2009, p. 20. En: http://cra.gov.co/apc-aa-files/32383933383036613231636236623336/Revista_CRA15A_os.pdf. Página consultada el 12 de Marzo de 2011.

¹⁷⁵ *Ibíd.*, p. 25.

¹⁷⁶ Documento CONPES 3386. Plan de Acción para la Focalización de los Subsidios. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación, 2005, En: http://www.dane.gov.co/files/dig/CONPES_3386_oct2005_Focaliz_subsidios_servicios_publico_s.pdf. Página consultada el 17 de Abril de 2011.

cocina) e indicadores de construcción, producción, comercio, servicios y necesidades básicas insatisfechas¹⁷⁷.

La ley establece que, en aquéllos casos en que las viviendas no tengan las mismas características del conglomerado, recibirán un tratamiento individual, hecho que, resulta difícil, y casi imposible de determinar, para aquéllos municipios que cuentan con un número significativo de viviendas.

El establecimiento de la metodología para definir el estrato aplicable, es propio de cada municipio, en cabeza de los Alcaldes y los Comités Permanentes de estratificación. Sin embargo, a partir de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, éste debía adelantarse de conformidad con las prescripciones generales, que para el efecto, estableciera el Departamento Nacional de Planeación, en virtud del mandato establecido por los Decretos 969 de 1991 y 970 del mismo año, así como los Decretos 990 de 1992 y 2220 de 1993, que atribuyeron a éste Organismo, el diseño de la metodología para la elaboración y adopción de las estratificaciones socioeconómicas para todos los municipios y distritos del país.

Así pues, el DNP entregó a fines del año 1994, los instructivos de tres tipos de metodologías para los municipios del país, según el número de habitantes, llegando a las siguientes conclusiones: “La metodología tipo 1 se aplicó a las 70 ciudades grandes y capitales departamentales, la metodología tipo 2 sobre las 700 medianas ciudades y pueblos grandes del país y, la metodología tipo 3 para estratificar los 300 pueblos pequeños del país”. De manera que, con base en la metodología urbana para municipios tipo 1 que realizó el DNP, se asignó ésta metodología de estratificación urbana a la ciudad de Cúcuta.

¹⁷⁷ MELÉNDEZ, Marcela. Subsidio al consumo de los servicios públicos en Colombia ¿Hacia dónde movernos? Colombia: Desarrollo económico reciente en infraestructura (REDI), Op. Cit., p. 25.

No obstante lo anterior, “a finales de 1997 todavía no se había completado el proceso de estratificación, aunque la fecha máxima para adoptarlo era el mes de junio de ese año. Al 2003, la estratificación ha sido adoptada en la mayoría de municipios del país y se espera que sea uniforme para el cobro de todos los servicios públicos”¹⁷⁸.

No obstante lo anterior, y en virtud de lo establecido en la Ley 732 de 2002¹⁷⁹, por medio de la cual se establecen nuevos plazos para realizar, adoptar y aplicar las estratificaciones socioeconómicas urbanas y rurales en el territorio nacional, el DNP tenía el deber legal de hacer entrega de las nuevas metodologías para “realizar estudios actualizados de estratificación entre el 2002 y el 2003, y no lo hizo. En la Ley 812, la Ley del Plan de Desarrollo ‘Hacia un Estado Comunitario’ de Uribe, se fijó un nuevo plazo: el DNP las entregaría en enero de 2004. Tampoco lo hizo y sin explicación alguna trasladó sus funciones de estratificación al DANE”¹⁸⁰ mediante Decreto 262 de 2004¹⁸¹.

En efecto, el artículo 2 del citado Decreto 262 de 2004, establece que, el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE-, además de las funciones establecidas en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, tiene las siguientes: “(...) Numeral 3º: Relativas a la producción y difusión de información oficial básica: (...) literal g: Diseñar las metodologías de estratificación y los

¹⁷⁸ MINA ROSERO, Op. Cit., p. 57.

¹⁷⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 732 de 2002. “Por la cual se establecen nuevos plazos para realizar, adoptar y aplicar las estratificaciones socioeconómicas urbanas y rurales en el territorio nacional y se precisan los mecanismos de ejecución, control y atención de reclamos por el estrato asignado”. En: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley_0732_2002.html. Página consultada el día 20 de Septiembre de 2011.

¹⁸⁰ Después de elecciones... comenzará el nuevo zarpazo en servicios públicos domiciliarios. Artículo electrónico En: http://www.deslinde.org.co/IMG/pdf/Despues_de_elecciones_comenzara_de_nuevo_el_zarpazo_en_servicios_publicos.pdf. Página consultada el 29 de Noviembre de 2011.

¹⁸¹ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 262 de 2004. “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y se dictan otras disposiciones”. En: http://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/decreto_262.pdf. Página consultada el día 20 de Septiembre de 2011.

sistemas de seguimiento y evaluación de dichas metodologías, para ser utilizados por las entidades nacionales y territoriales”, función que al tenor del artículo 16 del mismo decreto, es asignada a la Dirección de Geoestadística de la entidad.

Lo particular, es que por vía de éste decreto se deroga la disposición legal, hecho que, contraviene el ordenamiento jurídico, y la organización y criterio jerárquico de las normas que hacen parte integral de éste, según la orientación kelseniana. En tal sentido, el DANE amplió el plazo para presentar las metodologías de estratificación hasta el año 2004, y hasta tanto, siguió aplicando las fórmulas fijadas por el DNP, a los Alcaldes, de conformidad con la Resolución 392 de 2004.

Sin embargo, en Diciembre de 2004, el Congreso de la República instó al DANE para que rediseñara las metodologías de estratificación, en la medida que las vigentes perjudicaban seriamente la suficiencia y capacidad financiera de las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios. En tal sentido, la Ley 921 de 2004, ordenó a los municipios y distritos, adoptar la “estratificación socioeconómica de cabeceras municipales o distritales y de centros poblados rurales, a más tardar doce (12) meses contados a partir del momento en que la entidad competente defina las metodologías y los municipios a los que le corresponde aplicarlas”¹⁸². Así pues, se expide la Resolución 106 de 2005, por medio de la cuál se deroga la Resolución 392 de 2004 expedida por el DANE.

Ahora bien, “una vez que la vivienda es estratificada, su clasificación no expira mientras que la autoridad no emprenda, unilateralmente un proceso de reestructuración. Un hogar puede, no obstante, solicitar la revisión de la clasificación al comité municipal, y puede apelar en última instancia, ante la

¹⁸² COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 921 de 2004. “Por la cual se decreta el Presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2005”. Art. 60. En: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/documentos/Ley%20No.921%20de%202004%20-%20Presupuesto%20Nacional%20de%202005.pdf. Página consultada el 03 de Agosto de 2011.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, si considera su vivienda mal clasificada”¹⁸³.

Los artículos 101 y siguientes de la Ley 142 de 1994, establecen en materia de estratificación socio-económica lo siguiente:

- **Artículo 101:** La estratificación se someterá a las siguientes reglas.

101.1. Es deber de cada municipio clasificar en estratos los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos. Y es deber indelegable del alcalde realizar la estratificación respectiva

101.2. Los alcaldes pueden contratar las tareas de estratificación con entidades públicas nacionales o locales, o privadas de reconocida capacidad técnica.

101.3. El alcalde adoptará mediante decreto los resultados de la estratificación y los difundirá ampliamente. Posteriormente los notificará a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

101.4. En cada municipio existirá una sola estratificación de inmuebles residenciales, aplicable a cada uno de los servicios públicos.

101.5. Antes de iniciar los estudios conducentes a la adopción, el alcalde deberá conformar un Comité permanente de estratificación socioeconómica que lo asesore, cuya función principal es velar por la adecuada aplicación de las metodologías suministradas por el Departamento Nacional de Planeación.

101.6. Los alcaldes de los municipios que conforman áreas metropolitanas o aquellos que tengan áreas en situación de conurbación, podrán hacer convenios para que la estratificación se haga como un todo.

101.7. La Nación y los departamentos pueden dar asistencia técnica a los municipios para que asuman la responsabilidad de la estratificación; para realizar las estratificaciones, los departamentos pueden dar ayuda financiera a los municipios cuyos ingresos totales sean equivalentes o menores a los gastos de funcionamiento, con base a la ejecución presupuestal del año inmediatamente anterior.

101.8. Las estratificaciones que los municipios y distritos hayan realizado o realicen con el propósito de determinar la tarifa del impuesto predial unificado de que trata la ley 44/90, serán admisibles para los propósitos de esta ley, siempre y cuando se ajusten a las metodologías de estratificación definidas por el Departamento Nacional de Planeación.

101.9 Modificado por el Art. 4 de la Ley 732 de 2002. Cuando se trate de otorgar subsidios con recursos nacionales, la Nación podrá exigir, antes de efectuar los desembolsos, que se consiga certificación de la

¹⁸³ MELÉNDEZ, Marcela. Subsidio al consumo de los servicios públicos en Colombia ¿Hacia dónde movernos? Colombia: Desarrollo económico reciente en infraestructura (REDI), Op. Cit., p. 25.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el sentido de que los decretos municipales de adopción fueron aplicados por las empresas correctamente al cobro de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios. Cuando se trate de otorgar subsidios con recursos departamentales, distritales o municipales, dichas autoridades podrán ejercer un control similar.

101.10. El Gobernador del Departamento podrá sancionar disciplinariamente a los alcaldes que por su culpa no hayan realizado la estratificación de los inmuebles residenciales en los plazos establecidos por Planeación Nacional, o no hayan conseguido que se haga y notifique una revisión general de la estratificación municipal cuando la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el plazo previsto lo indique.

101.11.- Ante la renuencia de las autoridades municipales, el Gobernador puede tomar las medidas necesarias, y hacer los contratos del caso, para garantizar que las estratificaciones estén hechas acordes con las normas; la Nación deberá, en ese evento, descontar de las transferencias que debe realizar al municipio las sumas necesarias y pagarlas al Departamento.

101.12. El Presidente de la República podrá imponer sanción disciplinaria a los Gobernadores que, por su culpa, no tomen las medidas tendientes a suplir la omisión de las autoridades municipales en cuanto a realización de los actos de estratificación; podrá también tomar las mismas medidas que se autorizan a los gobernadores en el inciso anterior.

101.13. Las sanciones y medidas correctivas que este artículo autoriza podrán aplicarse también cuando no se determine en forma oportuna que la actualización de los estratos debe hacerse para atender los cambios en la metodología de estratificación que se tuvieron en cuenta al realizar la estratificación general de un municipio; o, en general cuando se infrinjan con grave perjuicio para los usuarios las normas sobre estratificación.

- **Art. 102. El Art. 16 de la Ley 689 de 2001 adiciona un inciso al artículo 102 de la Ley 142 de 1994.** Estratos y metodología. Los inmuebles residenciales se clasificarán máximo en seis (6) estratos socioeconómicos (1, bajo -bajo; 2, bajo; 3, medio -bajo; 4, medio; 5, medio -alto; 6, alto) dependiendo de las características particulares de los municipios y distritos y en atención, exclusivamente, a la puesta en práctica de las metodologías de estratificación de que trata ésta ley. Para tal efecto se emplearán las metodologías que elabore el Departamento Nacional de Planeación, las cuales deberán ser suministradas directamente a los Alcaldes con seis (6) meses de antelación a las fechas previstas por esta ley para la adopción de la estratificación urbana y de centros poblados rurales, y con tres (3) meses de antelación a la adopción de la estratificación de fincas y viviendas dispersas rurales. Dichas metodologías contendrán las variables, factores, ponderaciones, y método estadístico, teniendo en cuenta la dotación de servicios públicos domiciliarios. Ninguna zona residencial urbana que carezca de la prestación de por lo menos dos (2)

servicios públicos domiciliarios básicos podrá ser clasificada en un estrato superior al cuatro (4). Los asentamientos indígenas ubicados en la zona rural dispersa recibirá un tratamiento especial en cuanto a subsidios y contribuciones, que dependa de su clasificación según condiciones socioeconómicas y culturales, aspectos que definirá el Departamento Nacional de Planeación a más tardar doce (12) meses contados a partir de la vigencia de esta ley.

- **Art. 103. Unidades espaciales de estratificación.** La unidad espacial de estratificación es el área dotada de características homogéneas de conformidad con los factores de estratificación. Cuando se encuentren viviendas que no tengan las mismas características del conglomerado, se les dará un tratamiento individual.
- **Art. 104. Modificado por el Art. 17 de la Ley 689 de 2001.** Recursos de los usuarios. Toda persona o grupo de personas podrá solicitar por escrito la revisión del estrato urbano o rural que se le asigne. Los reclamos serán atendidos y resueltos en primera instancia por la alcaldía municipal, en un término no superior a dos (2) meses, y las apelaciones se surtirán ante el Comité Permanente de Estratificación de su municipio o distrito quien deberá resolverlo en un término no superior a dos (2) meses. En ambos casos, si la autoridad competente no se pronuncia en el término de dos (2) meses operará el silencio administrativo positivo.

En efecto, los anteriores artículos fueron objeto de una Demanda de Inconstitucionalidad ante el máximo órgano, y los cargos que al respecto se endilgaban, consistían en que, la estratificación medía la parte física de la vivienda (vías, entorno y otros aspectos), pero no tomaba en consideración la capacidad económica de los usuarios. Al respecto, la Corte Constitucional, tomó la determinación de declarar la exequibilidad de los citados artículos, e hizo un análisis de las siguientes circunstancias:

Considerándose por lo menos plausible en abstracto la idea que subyace a la clasificación que ordena el legislador, no puede la Corte desestimar jurídicamente el uso al cual está directamente destinada y que se plasma en un régimen tarifario diferenciado que obliga a los usuarios con mayor capacidad económica a asumir parcialmente la financiación del subsidio que se ofrece a los consumidores de menores ingresos. Si la fórmula diseñada por el legislador para regular la solidaridad tarifaria fuese manifiestamente injusta e inequitativa, la Corte no dudaría en declarar su inexecutable. La misma ley contempla recursos administrativos,

ejercitables ante el respectivo comité de estratificación y ante la superintendencia de servicios públicos domiciliarios, por parte del usuario que estime desacertada la decisión de estratificación. De otro lado, como se ha dicho por la Corte en varias oportunidades, las presunciones en las que se fundan los hechos imposables y la formulación legal de que son objeto, son susceptibles de evolucionar y depurarse con el paso del tiempo y los progresos de la administración. En consecuencia, el examen de constitucionalidad no puede llevar a la Corte hasta el extremo de adelantar un escrutinio riguroso de las mejores alternativas que habría podido tener teóricamente el legislador para cumplir el propósito que tenía en mente¹⁸⁴.

5.2 OTRA NORMATIVIDAD EN MATERIA DE ESTRATIFICACIÓN SOCIO-ECONÓMICA

Existen otras disposiciones normativas que regulan el tema de la estratificación socio-económica en el país. Se encuentra de una parte, la Ley 505 de 1999, que fija los términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los decretos presidenciales 1538 y 2034 de 1996. El artículo 11 de la citada ley 505 de 1999, fijó a las empresas de servicios públicos domiciliarios, la obligación de aportar su concurso económico a los distritos y municipios en las tareas de estratificación, en los siguientes términos:

Los alcaldes deberán garantizar que las estratificaciones se realicen, se adopten, se apliquen y permanezcan actualizadas a través del Comité Permanente de Estratificación Municipal o Distrital¹⁸⁵. Para esto contarán

¹⁸⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-252 de 1997. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En: <http://www.acolgen.org.co/mod/docs/docs/C-252-97.pdf>. Página consultada el 13 de junio de 2011.

¹⁸⁵ Los Comités Permanentes de Estratificación tuvieron un origen espontáneo, desde los comienzos de la estratificación, a mediados de los ochenta, cuando se hizo necesario analizar y adecuar las estratificaciones estadísticas del DANE; y estaban integrados por las distintas empresas. Las primeras normas de estratificación sugirieron su conformación y sus labores, coordinados por la alcaldía. Posteriormente, cuando la Ley 689 de 2001 les asignó la segunda instancia de reclamación, habiéndola tenido desde 1994 la SSP, se hizo necesaria su reglamentación con el fin de contar con derroteros comunes en todo el territorio nacional, labor que el Congreso asignó al DNP en la Ley 732 de 2002. En consecuencia, los Comités se rigen por un “modelo” de reglamento que adaptan de común acuerdo cuando imperen circunstancias locales, y siempre y cuando las modificaciones no vayan en detrimento de los usuarios, de la alcaldía y de las empresas. Están integrados por miembros con voz y voto, quienes son las empresas comercializadoras de SPD en el municipio o distrito y, en igual número, representantes de la comunidad elegidos por el Personero; también por miembros con solo voz, como los Vocales de los Comités de Control y Desarrollo de los SPD (establecidos también desde la expedición del régimen), el Personero (receptor de las quejas y reclamos por

con el concurso económico de las empresas de servicios públicos domiciliarios en su localidad, quienes aportaran en partes iguales a cada servicio que se preste, descontando una parte correspondiente a la localidad; tratándose de varias empresas prestadoras de un mismo servicio, el monto correspondiente al servicio se repartirá proporcionalmente entre el número de empresas que lo presten.

Esta disposición fue ratificada por el párrafo 1° del artículo 6 de la Ley 732 de 2002 aclarando que se aplicará “de acuerdo con la reglamentación que el Gobierno Nacional haga del artículo 11 de la Ley 505 de 1999”, artículo que fue demandado ante la Corte Constitucional, quien mediante Sentencia C-1371 de 2000, resolvió sobre su exequibilidad argumentando: “Sólo que, como dichos elementos de la obligación tributaria resultan ser de difícil precisión técnica, la ley se ha limitado a diseñar unos lineamientos que serán desarrollados para su aplicación por el Presidente de la República, en ejercicio de la potestad reglamentaria que le asiste, con el fin de dar cumplida ejecución a la ley (C. P., Art 189)”¹⁸⁶.

A su turno, el H. Consejo de Estado, mediante consulta elevada por diversos organismos administrativos del Estado, manifestó que: “El concurso económico de que trata el artículo 11 de la Ley 505 de 1999, definido por la Corte Constitucional como tasa contributiva y de carácter nacional, debe ser reglamentado por el Presidente de la República en ejercicio de la potestad

la prestación de los servicios), e invitados de entidades departamentales y nacionales que tienen relación con la estratificación. Tienen como funciones, velar por la correcta aplicación de las metodologías, emitir concepto sobre los resultados de los estudios, observar la aplicación por parte de las empresas, solicitar actualización de la estratificación en los términos descritos, resolver los recursos de apelación de los usuarios, analizar el presupuesto que presente la alcaldía y poner en conocimiento de las autoridades de control y vigilancia las irregularidades que se presenten. Para su funcionamiento cuentan con los recursos que les proporcione la alcaldía, cofinanciado con las empresas. En: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Modelo de Reglamento del Comité Permanente de estratificación socioeconómica. Bogotá: Dirección de Desarrollo Social, Grupo de Estratificación, 2002, p. 12. Edición electrónica. En: http://www.dane.gov.co/files/geoestadistica/Modelo_de_Reglamento_CPE.pdf. Página consultada el 17 de Agosto de 2011.

¹⁸⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1371 de 2000. M. P. Álvaro Tafur Galvis. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1371-00.htm>. Página consultada el 3 de Julio de 2011.

reglamentaria señalada en el artículo 189-11 de la Constitución Política”¹⁸⁷. En consideración a la respuesta ofrecida por el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo, el presidente de la república expide el decreto 007 de 2010, por medio del cual, se reglamenta el artículo 11 de la Ley 505 de 1999, y el parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 732 de 2002.

Por su parte, la Ley 689 de 2001, modifica los Numerales 15 y 24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994. Las leyes 732 de 2002 y 921 de 2004, definen la estratificación socio-económica como la base para la aplicación de los factores de subsidios y contribuciones en los servicios públicos domiciliarios.

La Ley 921 de 2004, ya citada, decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del 2005, en su artículo 60, fija a los municipios y distritos, la realización y adopción del sistema de estratificación socioeconómica de cabeceras municipales o distritales y de centros poblados rurales, a más tardar doce (12) meses contados a partir del momento en que la entidad competente defina las metodologías y los municipios a los que le corresponde aplicarlas.

5.3 CRÍTICAS DEL GOBIERNO NACIONAL AL SISTEMA DE ESTRATIFICACIÓN SOCIO-ECONÓMICA: PRIMER PASO PARA EL DESMONTE GRADUAL DE LOS SUBSIDIOS

El Gobierno Nacional así como el Legislador, han manifestado en diversas oportunidades su descontento¹⁸⁸ con el sistema de Estratificación Socio-

¹⁸⁷ CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de dos (2) de octubre de 2003. Bogotá. Radicado 1535. En: 190.24.134.67/.../SALA%20DE%20CONSULTA/CE-SC-RAD2004-... Página consultada el 25 de Junio de 2011.

¹⁸⁸ Si bien, las tarifas se basan en criterios de equidad social, al estar definidas por los usuarios dependiendo del estrato socio-económico al que pertenezcan (...) las técnicas de estratificación, no corresponden necesariamente a la percepción del ingreso y a la capacidad de gasto de los usuarios, pudiéndose inferir que alguna porción de los subsidios se ha asignado a quienes no lo merecen, generando con ello, ineficiencias financieras. En: ORTIZ PINZÓN, Op. Cit., p. 35.

Económica en Colombia, con ocasión de los graves “problemas de suficiencia financiera e inviabilidad, tanto para las empresas como para los usuarios, porque las técnicas de estratificación no corresponden necesariamente con el ingreso y capacidad de gasto, presentando en algunos casos problemas para el otorgamiento de subsidios”¹⁸⁹.

En efecto, el Gobierno Nacional ha través del Documento CONPES 3386, “emite recomendaciones para lograr la focalización de los subsidios, a través de nuevas metodologías de estratificación impuestas por el DANE, con censos poblacionales y análisis (...)”¹⁹⁰, y como parte de ellas, propone una evaluación seria de la estratificación, que permita aplicar nuevos elementos para desarrollar una focalización más fuerte: es decir, un sistema de identificación y selección de los más pobres, que tenga como base, ya no los domicilios o los caracteres internos o externos de las viviendas o sectores poblacionales, sino a las personas en su individualidad, hecho que además de ser bastante pretencioso, resulta indiscutiblemente complejo.

Ciertamente, éstas acciones están llamadas a desmontar a mediano plazo los subsidios en los servicios públicos domiciliarios, toda vez que, el propósito del Gobierno Nacional en los últimos años, ha revelado que la ausencia de recursos disponibles para atender éste sistema de solidaridad, limita la posibilidad de subsidiar a todos los usuarios con menores ingresos, y en consecuencia, la asignación de subsidios se deberá limitar paulatinamente a los más pobres, entre los pobres.

Los pobres, o estratos 1 y 2 que –como dice el DANE– hoy son 63,5%¹¹, según la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD) del DNP –que sólo acepta como

¹⁸⁹ GARCÍA POLANCO, Op. Cit., p. 4.

¹⁹⁰ Documento CONPES 3386. Plan de Acción para la Focalización de los Subsidios. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2005. En: http://www.dane.gov.co/files/dig/CONPES_3386_oct2005_Focaliz_subsidios_servicios_publicos.pdf. Página consultada el 17 de Abril de 2011.

tales a los hogares que caigan en los dos primeros quintiles de ingresos siguiendo a la REDI12-, a causa de esta definición "estadística" que recomienda el Gran Imperio, 'los pobres' tendrán que reducirse a sólo 40%, así no vivan ni con dos salarios mínimos, y no tengan capacidad de pago de los onerosos servicios públicos domiciliarios. En otras palabras, el gobierno le tendrá que quitar el subsidio a 23,5% del estrato 2 y a todo el estrato 3, que equivale a 27,1% de los hogares colombianos (según el DANE), para un total de 50,6% hogares. Es decir, más de la mitad de los hogares quedará sin subsidios de servicios públicos¹⁹¹.

También se escuchan voces y críticas, que están llamadas a replantear el sistema de solidaridad y redistribución de los ingresos, establecido por Ley 142 de 1994.

Abolir las contribuciones y reemplazarlas por un IVA para todos aquellos usuarios de cualquier SPD que no pertenezcan a las zonas de difícil gestión, ni a las áreas rurales o urbanas de menor desarrollo (definidas con el mismo Sisbén según los decretos mencionados), ni a las zonas subnormales urbanas. A estos últimos posiblemente se les otorgará un subsidio, en la forma como ocurre en Katmandú o en Bangalore, es decir, mediante la focalización geográfica o mapas de pobreza, que elaborará el DANE (...) En armonía, también, con las últimas tendencias de política pública en la materia, el derecho al subsidio tendrá una validez temporal (uno o dos años), en reconocimiento de que las condiciones económicas del hogar pueden cambiar¹⁹².

Si bien es cierto, el sistema de estratificación, ha presentado problemas para focalizar los subsidios, en la medida que no todos los usuarios que hacen parte de un mismo estrato se identifican en características físicas de vivienda, servicios e infraestructura y otras variables socio-económicas, "el cobro diferencial de tarifas mediante la estratificación ha construido una cultura ciudadana que hoy entiende mejor que los recursos públicos (contribuciones), así provengan del presupuesto nacional, de un presupuesto territorial o de las contribuciones facturadas por las

¹⁹¹ Después de elecciones... comenzará el nuevo zarpazo en servicios públicos domiciliarios. Artículo electrónico En: http://www.deslinde.org.co/IMG/pdf/Despues_de_elecciones_comenzara_de_nuevo_el_zarpazo_en_servicios_publicos.pdf. Página consultada el 29 de Noviembre de 2011.

¹⁹² ALZATE, Op. Cit., p. 82.

empresas (incluso privadas), deben ser utilizados con criterios de política social de Estado¹⁹³.

En tal sentido, la tarea de Gobierno Nacional, debe consistir en fortalecer el modelo de estratificación, con el propósito de que, refleje la realidad en los niveles de pobreza de los hogares colombianos, sin pretender excluir a nuevos pobres, y mucho menos, conducir al desmonte gradual de los subsidios.

¹⁹³ *Ibíd.*, p. 29.

6 RECONOCIMIENTO Y AMPARO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE EN COLOMBIA

El agua potable tiene doble connotación en el ordenamiento jurídico colombiano, en la medida que, se erige como derecho fundamental y a su vez, como servicio público de carácter esencial. Aunque el acceso al agua potable no ha sido reconocido expresamente como derecho constitucional autónomo, del texto de la Carta de 1991 se desprenden diversos elementos que por vía de interpretación, permiten concluir su connotación de derecho fundamental¹⁹⁴. En efecto, la Corte Constitucional ha considerado que, en virtud de lo dispuesto por el artículo 366 de la Constitución Política, “permitir el acceso al agua potable y al saneamiento básico, además de ser un objetivo fundamental como Estado Social de Derecho y un medio para asegurar el desarrollo y realización de necesidades básicas

¹⁹⁴ En efecto, el Preámbulo de la Constitución, establece que ‘asegurar’ a sus integrantes ‘la vida’, ‘la convivencia’, ‘la justicia’, ‘la igualdad’, en el contexto de ‘un marco jurídico’, (i) democrático y (ii) participativo. Ahora bien, Colombia está constituida como un ‘estado social de derecho’, fundado en cuatro pilares. El primero de ellos, ‘el respeto de la dignidad humana’. El segundo, ‘el trabajo’. El tercero, ‘la solidaridad de las personas que integran’ Colombia. Y el cuarto, ‘la prevalencia del interés general’. 3.3.4. Según la Constitución, el ‘Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona’. Entre los derechos constitucionales relevantes en materia del agua, vale la pena al menos mencionar los siguientes: el (1) derecho a la vida, que se consagra como ‘inviolable’; y (2) a que ‘nadie será sometido’ a ‘tratos crueles, inhumanos o degradantes’. (3) El derecho a la igualdad, lo cual contempla, entre otras dimensiones, (i) ser ‘iguales ante la ley’ y a recibir ‘la misma protección y trato de las autoridades’; (ii) a gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades, ‘sin ninguna discriminación’, en especial, ‘por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica’; (iii) a que el Estado promueva ‘las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva’, teniendo que ‘adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados’; y (iv) a que el Estado proteja ‘especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta’. (6) los derechos de las niñas y de los niños; (7) a que el Estado, la sociedad y la familia den ‘protección’ y ‘asistencia’ a las personas de la tercera edad y promuevan ‘su integración a la vida activa y comunitaria’; (8) al ‘saneamiento ambiental’ como un servicio público a cargo del Estado; (9) a una ‘vivienda digna’; (10) el derecho de ‘todas las personas’ a ‘gozar de un ambiente sano’, y a que la ‘comunidad’ participe en ‘las decisiones que puedan afectarlo’. Por último, también cabe señalar (10) el derecho de toda persona que sea campesina, a que el Estado promueva su el acceso progresivo ‘a la propiedad de la tierra’ y a ‘los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación’, entre otros, ‘con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos’. Cuando se aborda el régimen económico y de la hacienda pública, en el Título XII de la Constitución Política, a propósito de la finalidad social del Estado y de los servicios públicos (Capítulo 5), se indica que dos de tales finalidades son (i) ‘el bienestar general’ y, (ii) ‘el mejoramiento de la calidad de vida de la población’. Además, advierte que uno de los objetivos fundamentales de la actividad estatal es ‘la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable’. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 418 de 2010. M. P. María Victoria Calle Correa. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-418-10.htm>. Página consultada el 7 de Marzo de 2011.

insatisfechas, ha adquirido la connotación de derecho fundamental para todas las personas”¹⁹⁵.

La definición de agua potable como derecho fundamental, hace alusión “al derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico”¹⁹⁶. De manera que, ante la necesidad básica y vital de acceder al líquido, la falta de éste “atenta directamente contra el derecho fundamental a la vida de las personas”¹⁹⁷. En consecuencia, el derecho al agua potable, es un derecho constitucional complejo, con un desarrollo trascendental durante los últimos años, en atención a la importancia que el mismo tiene como presupuesto de otros derechos fundamentales.

El derecho al agua adquiere un valor inusitado en un estado social de derecho, en el contexto actual, por cuanto demanda de las instituciones y autoridades encargadas de asegurar el goce efectivo de este derecho, una acción clara, decidida y eficiente, para afrontar los retos que se imponen. Todas las sociedades del planeta tierra, enfrentan grandes retos para respetar, proteger y garantizar este derecho humano básico¹⁹⁸.

De conformidad con lo anterior, existen diversos Instrumentos Nacionales e Internacionales que hoy por hoy, amparan el reconocimiento y protección del derecho al agua potable, según se verá a continuación.

¹⁹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-055 de 2011. M. P. Jorge Iván Palacio Palacio. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-055-11.htm>. Página consultada el 10 de Mayo de 2011.

¹⁹⁶ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Observación General No. 15 sobre el Derecho al Agua. Artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2002. En: www.rlc.fao.org/frente/pdf/og15.pdf. Página consultada el 17 de Junio de 2011.

¹⁹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1104 de 2005. M. P. Ciro Angarita Barón. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-1104-05.htm>. Página consultada el 7 de Marzo de 2011.

¹⁹⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-418 de 2010. M. P. María Victoria Calle Correa. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-418-10.htm>. Página consultada el 7 de Marzo de 2011.

6.1 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES QUE AMPARAN EL RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE

Desde la década de los 70, se han desarrollado diversos instrumentos que contemplan el acceso al agua potable como derecho humano y amparan su protección, en un marco jurídico internacional que se ha gestado paulatinamente. Hacia el año 1972 la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, celebrada en Estocolmo, dejó sentada la Declaración que proclamó en uno de sus principios: “Los recursos naturales de la tierra, incluidos, el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga”¹⁹⁹.

Por su parte, en 1977 se celebró en Mar de Plata (Argentina), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, en virtud de la cual, se expidieron ciertas recomendaciones para realizar una acción cooperativa, en orden a garantizar la ordenación de los recursos hídricos y la protección del medio ambiente. En dicha Conferencia se sentaron las bases para establecer un marco o plan de Acción denominado “Plan de Agua potable o Saneamiento ambiental”, por medio del cual, se declaró que: “todos los pueblos, cualquiera que sea su nivel de desarrollo o condiciones económicas y sociales, tienen derecho al acceso a agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas”²⁰⁰, instando a los

¹⁹⁹ Principio 2 de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente. Estocolmo: 1972. En: <http://www.prodiversitas.org/doc89.htm>. Página consultada el 7 de Septiembre de 2011.

²⁰⁰ El Derecho Humano al agua y al saneamiento. En: Declaración de Mar de Plata. Preámbulo, 1977. En: http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestones_spa.pdf. Página consultada el 7 de Septiembre de 2011.

gobiernos de los países a asumir compromisos que permitan lograr mejoras sustanciales en el suministro de agua potable.

A medida que aumentaba la población mundial y se afianzaban la urbanización y la industrialización, iba incrementándose la demanda de agua en tanto que su calidad seguía deteriorándose. La escasez de agua azotaba a muchas más naciones, y el acceso a agua potable limpia y al saneamiento seguían siendo deficientes. La disminución en la financiación pública y el aumento en conflictos por aguas transfronterizas agravaron estos problemas. Pero sólo unos pocos “iniciados”, en el sector del agua, tenían conciencia de los problemas. Según la opinión general, comenzamos el nuevo siglo con una crisis de agua. Se necesita un esfuerzo mancomunado y medidas extraordinarias para hacer frente en forma directa a ese desafío²⁰¹.

En consecuencia, los intentos de la comunidad internacional por hacer frente a los problemas de acceso al agua potable, se ventilaron con ocasión de una serie de conferencias Internacionales que tuvieron lugar en el transcurso de los siguientes años, y a través de las cuales, se emitieron recomendaciones y declaraciones que si bien, no tienen carácter vinculante²⁰², sí constituyen un imperativo moral²⁰³ para los gobiernos y en general, para la Comunidad Internacional.

En efecto, hacia el año 1992, durante la Conferencia Internacional sobre el Agua y Medio Ambiente, se emitió la Declaración de Dublín (Irlanda) sobre “el Agua y el Desarrollo Sostenible”, que reafirma el principio de “no gratuidad” en el acceso al vital líquido, estableciendo: “Principio 4. El agua tiene un valor económico en

²⁰¹ J. COSGROVE, William. RIJSBERMAN, Frank R. Water Vision. Que el agua sea asunto de todos. Londres: Earthscan Publications Ltd., 2000, p. 6. En: <http://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Library/WWVision/spWW00.pdf>. Página consultada el 7 de Septiembre de 2011.

²⁰² A éste respecto, debe distinguirse entre los Convenios y Tratados que están sujetos a la firma y ratificación, y que, una vez en vigor, son jurídicamente vinculantes para los Estados que los han ratificado. No ocurre lo mismo, con las Declaraciones y Resoluciones, que en la medida en que, no están sujetas a la firma y ratificación, no crean efectos vinculantes.

²⁰³ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución A/Res/54/175. “El Derecho al Desarrollo”. Art. 12. En: www.un.org/depts/dhl/resguide/r54.htm. Página consultada el 7 de Septiembre de 2011.

todos sus usos competitivos y debe ser reconocida como bien económico”²⁰⁴. Al explicar éste principio, señaló: “es vital reconocer primero el derecho básico de todos los seres humanos a tener acceso a agua potable y saneamiento en un precio asequible”²⁰⁵. Lo anterior deja entrever que, a pesar de ser reconocido el derecho al agua potable, éste no implica que deba ser suministrado en forma gratuita.

En el mismo año, las Organización de las Naciones Unidas, preparó una Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), que tuvo lugar en Río de Janeiro (Brasil), y que tuvo como fin, el desarrollo del “Programa de Acción para el Desarrollo sostenible”, dejando en uno de sus capítulos, un espacio para desarrollar el tema del Agua. Este programa contempló, entre otros aspectos:

El agua se necesita en todos los aspectos de la vida. El objetivo general es velar por que se mantenga el suministro eficiente de agua de buena calidad para toda la población del planeta. Además el parágrafo 18.47 dispuso: “todos los pueblos, cualquiera que sea su etapa de desarrollo y sus condiciones económicas y sociales, tienen derecho a agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas”²⁰⁶.

Hacia 1997 y como parte del Foro Mundial de Agua, se expidió la Declaración de Marrakech, que, aunque no fue tan lejos como la Conferencia de Mar de Plata en el reconocimiento del derecho al agua potable, formuló una recomendación para avanzar en éste aspecto, al señalar que debe realizarse: “una acción para reconocer las necesidades humanas básicas para tener acceso al agua y saneamiento”²⁰⁷.

²⁰⁴ Declaración de Dublín (Irlanda), proferida durante la Conferencia Internacional sobre el Agua y Medio Ambiente. En: http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestone_s_spa.pdf. Página consultada el 8 de Septiembre de 2011.

²⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-092 de 2011, Op. Cit.

²⁰⁷ J. COSGROVE, Op. Cit., p. 6.

En 1999, la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió la Resolución A/Res/54/175 sobre el “Derecho al Desarrollo”, en virtud de la cual se confirmó que, en la realización del derecho al desarrollo de los países, los derechos a la alimentación son derechos humanos fundamentales, y al tenor del artículo 12 de la misma resolución “su promoción constituye un imperativo moral tanto para los gobiernos nacionales como para la comunidad internacional”²⁰⁸.

Ya en el año 2000 (septiembre 8), tuvo oportunidad de celebrarse la Declaración del Milenio de Naciones Unidas, adoptada por unanimidad por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que dirigió ocho objetivos de desarrollo del milenio, cuyo cumplimiento está proyectado para el año 2015. En éstos objetivos, se contempla, frente al tema de desarrollo y erradicación de la pobreza, lo siguiente: “Numeral 19: Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan hambre; igualmente, para esa misma fecha, reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable o que no puedan costearlo”²⁰⁹.

La cumbre de las Naciones Unidas sobre “Desarrollo Sostenible” celebrada en el año 2002, en Johannesburgo, añadió un objetivo similar, con respecto al saneamiento básico. La declaración política de la cumbre indicó:

Nos felicitamos de que la Cumbre de Johannesburgo haya centrado la atención en la universalidad de la dignidad humana y estamos resueltos, no sólo mediante la adopción de decisiones sobre objetivos y calendarios sino también mediante asociaciones de colaboración, a aumentar rápidamente el acceso a los servicios básicos, como el suministro de agua potable, el saneamiento, una vivienda adecuada, la energía, la

²⁰⁸ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución A/Res/54/175. “El Derecho al Desarrollo”, Op. Cit., Art. 12.

²⁰⁹ Declaración del Milenio de Naciones Unidas. Desarrollo y Erradicación de la Pobreza. 2000. En: <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>. Página consultada el 8 de Septiembre de 2011.

atención a la salud, la seguridad alimentaria y la protección de la biodiversidad²¹⁰.

Durante el mes de Diciembre del año 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió la Resolución 55/196, por medio de la cual, se proclamó al año 2003, como el año Internacional del Agua Dulce.

El texto de la misma solicita a los gobiernos, al sistema de las Naciones Unidas y a los demás actores a sacar partido de esta oportunidad para sensibilizar a la opinión pública acerca de la importancia de un uso y gestión sostenibles de los recursos hídricos. Esta resolución hace también un llamamiento a los gobiernos, las organizaciones nacionales e internacionales, las organizaciones no gubernamentales y al sector privado para que contribuyan de forma voluntaria y propongan otras maneras de promover el Año²¹¹.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el año 2001 destaca en uno de sus informes lo siguiente:

Por población que utiliza fuentes de agua potable, debe entenderse el porcentaje (de personas) que goza de acceso razonable a un volumen adecuado de agua de beber de fuentes de agua potable; el acceso razonable se define como una disponibilidad de al menos 20 litros por persona y día, procedentes de una fuente situada en un radio de un kilómetro de distancia desde la vivienda del usuario. Estas fuentes de agua potable pueden adoptar cualquiera de éstas modalidades: conexiones domiciliarias, fuentes públicas, pozos perforados dotados de bombas manuales, pozos excavados protegidos, manantiales protegidos, y agua de lluvia recogida en cisterna (se excluyen los vendedores de agua, los camiones cisterna, los pozos y manantiales sin protección)²¹².

²¹⁰ Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, proferida en el marco de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre "Desarrollo Sostenible". 2002. En: www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/Spanish/WSSDsp_PD.htm. Página consultada el 8 de Septiembre de 2011.

²¹¹ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 55/196. "Por la cual, se proclamó al año 2003, como el año Internacional del Agua Dulce". En: <http://www.agualab21.com/fuente/organismos.html>. Página consultada el 8 de Septiembre de 2011.

²¹² GARCÍA, Aniza. El Derecho Humano al Agua. Madrid: Editorial Trotta, 2008, p. 177. En: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-092 de 2011, Op. Cit.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) tuvo ocasión de pronunciarse sobre el derecho al agua. En particular intentó dar definición concreta del acceso al agua potable y el acceso al saneamiento. Con respecto al primero de éstos conceptos, indicó que se trataría de la proporción de la población que emplea alguno de los siguientes tipos de suministro de agua para beber: agua procedente de tuberías, fuentes públicas, bombas, pozos (protegidos o cubiertos) o fuentes protegidas²¹³.

En todo caso, las declaraciones y resoluciones anteriormente mencionadas, con excepción de la Resolución A/Res/54/175 sobre el “Derecho al Desarrollo”, proferida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1999, no llegan a un anuncio o mención explícita del “derecho humano al agua”.

Solo hasta el once de Noviembre de 2002, a través de la Observación General No. 15, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, interpretando el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (PIDESC), reafirma el derecho al agua y la manera de hacerlo efectivo, en la legislación internacional. El derecho humano al agua comporta el derecho de todos, a agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible, para usos personales y domésticos. La observación general además, proporciona algunas orientaciones para la interpretación del derecho al agua, lo que realiza a través dos artículos:

El artículo 11, que reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, y el artículo 12, que reconoce el derecho a disfrutar del más alto nivel de salud posible. La Observación establece de forma clara las obligaciones de los Estados Parte en materia de derecho humano al agua y define qué acciones podrían ser consideradas como una violación del mismo. El artículo I.1 estipula que “... El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos²¹⁴.”

²¹³ *Ibíd.*

²¹⁴ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Observación General No. 15 sobre el Derecho al Agua. Artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2002. En: www.rlc.fao.org/frente/pdf/og15.pdf. Página consultada el 17 de Junio de 2011.

Adicionalmente, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, establece tres condiciones en que deberá garantizarse el derecho humano al agua: a) Disponibilidad, b) Calidad y c) Accesibilidad.

La Disponibilidad²¹⁵, hace referencia a que, el suministro de agua potable debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. En ésta condición existen tres dimensiones a saber: a) cantidad suficiente para satisfacer las necesidades básicas, b) su prestación debe ser periódica, regular o continua, evitando la suspensión, aún para quienes no disponen de medios suficientes, por tanto, el Estado “debe abstenerse de toda práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso al agua potable en condiciones de igualdad”²¹⁶. Y, c) la sostenibilidad del recurso hídrico, dirigido a que, las generaciones presentes y futuras cuenten con agua suficiente para satisfacer sus necesidades básicas.

La Calidad²¹⁷, significa que, el agua debe ser segura, y por tanto debe estar libre de microorganismos, sustancias químicas y radiactivas, que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas.

La calidad del agua para el consumo humano implica la existencia de unas condiciones físico-químicas y bacteriológicas que aseguren su potabilidad, esto garantiza que el agua que se va a consumir tiene el tratamiento y desinfección necesarios para el consumo humano, así como el control de los parámetros microbiológicos del agua, tanto de la distribuida por medio del servicio de acueducto como la de fuentes superficiales y subterráneas²¹⁸.

El tema de la Accesibilidad, el Comité, lo divide en: accesibilidad física, accesibilidad económica, no discriminación y accesibilidad de la información²¹⁹. La

²¹⁵ *Ibíd.* Numeral 12, literal a.

²¹⁶ *Ibíd.* Numeral 21.

²¹⁷ *Ibíd.* Numeral 12, literal b.

²¹⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-092 de 2011, Op. Cit.

²¹⁹ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Observación General No. 15 sobre el Derecho al Agua, Op. Cit., Numeral 12, literal c.

accesibilidad física alude a que, el agua y las instalaciones que la proveen, deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población (i del Literal c, numeral 12, de la Observación General No, 15). La accesibilidad económica se refiere a que, el agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto (ii del Literal c, numeral 12, de la Observación General No, 15). La “no discriminación”, se refiere a que el agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna (iii del Literal c, numeral 12, de la Observación General No, 15). Finalmente, se contempla el subnivel de accesibilidad en la información, que comprende el derecho de solicitar, recibir, difundir información sobre las cuestiones de agua (iv del Literal c, numeral 12, de la Observación General No. 15).

Así pues, la Observación citada, insta a los Estados Partes a adoptar medidas eficaces, para hacer efectivo, sin discriminación, el derecho al agua, y contrario a lo dispuesto en la Declaración de Dublín de 1992, ahora el agua debe tratarse como un “bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico”²²⁰.

De otra parte, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en sesión del veintinueve (29) de junio de 2010, reconoció el acceso al agua potable, “como un derecho humano básico, y conminó a los Estados, con el fin de que garanticen que, los casi novecientos millones de personas que carecen del líquido vital puedan acceder al mismo”. Este mismo organismo, en fecha veintiséis (26) de julio de 2010, mediante Resolución General A/L63/Rev1, declaró el

²²⁰ *Ibíd.* Numeral 11.

derecho al agua potable, como un derecho humano esencial, para el pleno disfrute de la vida, y de todos los derechos humanos.

6.2 RECONOCIMIENTO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA, EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL COLOMBIANA

La Corte Constitucional desde el año 1992, ha desarrollado una línea Jurisprudencial, en el reconocimiento y protección del derecho fundamental al agua potable, análisis que no se agota en la interpretación del ordenamiento jurídico interno, sino que además, se ha nutrido de diversos instrumentos jurídicos internacionales (desarrollados en el subcapítulo anterior), que amparan el reconocimiento del agua potable como derecho humano. Conviene mencionar que, “desde el inicio de su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha considerado que el derecho de toda persona al agua es un derecho fundamental, que es objeto de protección mediante acción de tutela en muchas de sus dimensiones”²²¹, sin embargo, han sido diversos los criterios que ha adoptado la Corte, con relación a su amparo y protección.

6.2.1 Criterios jurisprudenciales que amparan y reconocen el derecho fundamental al agua potable. Desde la creación del máximo órgano jurisdiccional en el año 1991, se han proferido diversos pronunciamientos que reconocen y amparan el derecho fundamental al agua potable. Sin embargo, durante los primeros años, el marco de acción del juez constitucional para tutelar éste derecho fue restrictivo, toda vez que, la orden judicial tendiente a obtener la prestación óptima y universal del servicio público domiciliario de agua potable, como facultad legal y constitucional de los municipios, se encontraba supeditada al sistema presupuestal de cada entidad territorial del nivel local, y en el peor de los casos, al diseño, elaboración, implementación, evaluación y control de

²²¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-418 de 2010. M. P. María Victoria Calle Correa. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-418-10.htm>. Página consultada el 7 de Marzo de 2011.

políticas públicas en materia de servicios públicos domiciliarios. En tal sentido, las órdenes judiciales orientadas a garantizar de manera efectiva el Acceso al servicio de Agua potable de aquéllos sectores con menor capacidad de pago o en condiciones de vulnerabilidad, no eran suficientes para hacer efectivo el derecho tutelado, dado que no existían mecanismos reales, que permitieran su salvaguarda y/o protección.

No obstante el anterior panorama, la facultad del juez constitucional se ha ampliado en el transcurso de los últimos años, toda vez que, sin importar la situación real del prestador o la voluntad política de la Administración, el juez está en la obligación legal de conminar a éstos, a fin de que dispongan las medidas necesarias para hacer efectiva la protección del derecho al agua potable.

El juez constitucional no puede limitar su labor a reconocer la complejidad y los desafíos de diversa índole que plantea la situación, y admitir que el asunto implica trámites y procedimientos administrativos, compromete cuantiosos recursos presupuestales y, consecuentemente abstenerse de impartir las órdenes que eviten la vulneración o su amenaza. Por el contrario: el juez constitucional tiene el deber de preguntarse -valido de su independencia y autonomía, y sobre todo del carácter vinculante y perentorio de su decisión- qué tipo de órdenes puede dar para subsanar las omisiones, negligencias o simples trabas burocráticas que impiden tomar las medidas para eliminar o atenuar el riesgo de que se presente una nueva y grave vulneración de derechos fundamentales²²².

En éste contexto, se desarrollaron las siguientes tesis o criterios jurisprudenciales, que determinan el reconocimiento y amparo del derecho fundamental al agua potable.

6.2.1.1 Primer Criterio: El acceso al agua potable solamente es protegido mediante acción de tutela, en aquellas circunstancias en que se afectaren

²²² CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-974 de 2009. M. P. Mauricio González Cuervo. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-974-09.htm>. Página consultada el 12 de Octubre de 2011.

ostensiblemente derechos fundamentales como la vida (y otros), por parte del prestador. Hacen parte de ésta etapa, los pronunciamientos emitidos por la Corte Constitucional durante la década de los noventa, que sustentan la procedencia de la Acción de Tutela, para la protección del servicio público domiciliario de agua potable, en tanto éste, involucre o afecte, derechos y principios constitucionales fundamentales como la vida, la dignidad humana, entre otros. Hacen parte de éste criterio, los siguientes pronunciamientos:

- **Sentencia T-570 de 1992.** Mediante Sentencia T-570 de 1992²²³, la Corte Constitucional analiza la tutela interpuesta por varios ciudadanos contra la Alcaldía del municipio de Suaita (Santander), por haber proferido Resolución, mediante la cual, se suspendía la ejecución de una obra de Acueducto Privado para el municipio, en tanto dicha obra afectada a algunos vecinos y residentes. Los solicitantes argumentaron que, con dicha Resolución se vulneraba su derecho fundamental a los servicios públicos. En efecto, la Corte Constitucional manifestó que, el derecho al servicio de acueducto solo en aquellas circunstancias en que, se afecte de manera evidente derechos fundamentales como la vida, deberá ser protegido mediante acción de tutela. En dicha oportunidad la Corte denegó las pretensiones de los accionantes, por cuanto la Alcaldía del referido municipio, de manera voluntaria y previo a la notificación de la sentencia, revocó su decisión, y adicionalmente, instó a la Alcaldía para que, en lo sucesivo, se abstuviera de realizar acciones similares.

²²³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-570 de 1992. M. P. Jaime Sanín Greiffenstein. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-570-92.htm>. Página consultada el 12 de Octubre de 2011.

- **Sentencia T-539 de 1993.** Mediante Sentencia T-539 de 1993²²⁴ la Corte concedió la tutela y ordenó al prestador del servicio público de Acueducto y Alcantarillado del municipio de Loricá (Córdoba) adelantar las obras y/o tomar las medidas necesarias, para que, el servicio de agua potable se preste con regularidad, presión y calidad aceptables y aptas para el consumo humano. Ésta Providencia, desarrolla además, un análisis minucioso de la responsabilidad que le asiste al Estado como garante en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, aún cuando éstos son prestados directamente por particulares. Así reitera: “(...) en el caso específico en que el Estado no pueda asumir directamente la prestación de uno de esos servicios públicos, v.gr. el de agua potable o acueducto, deberá entonces brindarle a esa comunidad afectada por la carencia total o parcial del servicio los medios adecuados y crear las condiciones para que ellos directamente y por sus propios medios puedan lograr obtener la satisfacción mínima de sus necesidades vitales”. El caso del servicio público domiciliario de acueducto, requiere ser analizado con mayor atención, en la medida que, su adecuada, completa y permanente prestación resulta indispensable para la vida y la salud de las personas.
- **Diversas Sentencias.** También hacen parte de éste criterio, las Providencias T-232 de 1993²²⁵, T-140 de 1994²²⁶, T-244 de 1994²²⁷ y T-207 de 1995²²⁸ en

²²⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-539 de 1993. M. P. José Gregorio Hernández Galindo. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4475>. Página consultada el 12 de Octubre de 2011.

²²⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-232 de 1993. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

²²⁶ La eficiencia en la prestación del servicio público de alcantarillado, es una de las formas en que se pueden alcanzar las metas sociales del Estado colombiano. Pero, si mediante la inadecuada prestación de este servicio se afectan en forma evidente derechos fundamentales de las personas, como puede ser el caso de la vida, la salud y la dignidad humana, entonces quienes se consideren lesionados podrán hacer uso de las acciones constitucionales y legales pertinentes para exigir el acatamiento de las responsabilidades que la Carta le ha asignado al Estado. Dentro de esas acciones deben resaltarse la de cumplimiento y la de tutela. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-140 de 1994. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-140-94.htm>. Página consultada el 12 de Octubre de 2011.

tanto reconocen que el servicio público domiciliario de agua potable per se no constituye derecho fundamental, sino cuanto, se encuentra ligado a la afectación de derechos fundamentales, y solo en tal evento, es susceptible de ser amparado mediante acción de tutela.

En complemento, la H. Corte Constitucional mediante Sentencia T-578 de 1992²²⁹ establece que, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado, en tanto afecte la vida de las personas (C. P. Art. 11), la salubridad pública (C. P. Arts. 365 y 366) o la salud (C. P. Art. 49), constituye un derecho constitucional fundamental.

6.2.1.2 Segundo criterio: El derecho al servicio público domiciliario de agua potable deberá ser protegido mediante acción de tutela, ante la obstrucción de los particulares para su ejercicio. En el transcurso de los siguientes años, la Corte Constitucional ha venido profiriendo un sin número de providencias, que aluden a la protección del derecho fundamental al agua potable, no sólo para hacerlo exigible frente al prestador del servicio público, como venía ocurriendo en fallos anteriores, sino también, en aquéllos eventos en que los particulares han impedido su ejercicio de manera arbitraria. Se destacan las siguientes providencias:

²²⁷ En materia constitucional, la garantía del derecho a la vida incluye en su núcleo esencial, la protección contra todo acto que amenace dicho derecho en forma inmediata. Y la amenaza, igualmente, puede ser demostrada con la inminencia del daño que se puede ocasionar a la vida de quienes habitan en dicha vereda por la falta del agua. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-244 de 1994. M. P. Hernando Herrera Vergara. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-244-94.htm>. Página consultada el 14 de Octubre de 2011.

²²⁸ Se ha probado hasta la saciedad que la falta de un sistema de desagüe de aguas negras o de una adecuada disposición de excretas constituye un factor de gran riesgo para la salud de la comunidad que soporta tal situación, que obviamente se traduce en una amenaza y violación de los derechos a la salud y a la vida. "El agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-207 de 1995. M. P. Alejandro Martínez Caballero. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-207-95.htm>. Página consultada el 14 de Octubre de 2011.

²²⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-578 de 1992. M. P. Alejandro Martínez Caballero. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-578-92.htm>. Página consultada el 11 de Septiembre de 2010.

- **Sentencia T-244 de 1994.** Mediante Sentencia T-244 de 1994²³⁰, la Corte Constitucional por vía de acción de tutela, amparó el derecho fundamental a la vida de del accionante y otros miembros de la comunidad de la vereda de Peladeros, municipio de Guaduas, Cundinamarca, amenazado por no solo por las conductas omisivas del INDERENA - Regional Cundinamarca y de la Alcaldía Municipal de Guaduas, sino por la acción de algunos particulares que, con la construcción de un muro, represaban el agua que requerían los habitantes de una población para el consumo humano. En esa ocasión, la Sala reiteró:

Deben adoptarse como medidas tendientes a lograr la solución a los problemas señalados que ponen en peligro la vida tanto del accionante como de la misma comunidad, una de carácter transitorio para permitir la circulación o fluido del agua de la quebrada en forma libre, y otra de carácter permanente, la cual consiste en la orden de construcción de un acueducto para la vereda”.

- **Sentencia T-379 de 1995.** La Corte Constitucional, mediante Sentencia T-379 de 1995²³¹ desarrolla una visión del agua potable, que no se relaciona precisamente, con la connotación de un derecho fundamental, sino más bien, con un recurso natural, que resulta ser condición necesaria para asegurar derechos fundamentales. En ésta Providencia, la Corte Constitucional amparó los derechos fundamentales a la salud y a la vida de varios ciudadanos, residentes del conjunto los Alcatraces, situado en el K. 17 de la carretera que conduce de Santa Marta a Ciénaga, que se proveían de las aguas del canal Nirvana, provenientes del río Toribio, y que por acciones imputables al

²³⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-244 de 1994. M. P. Hernando Herrera Vergara. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-244-94.htm>. Página consultada el 14 de Octubre de 2011.

²³¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-379 de 1995. M. P. Antonio Barrera Carbonell. Sentencia T-379 de 1995. M. P. Antonio Barrera Carbonell. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-379-95.htm>. Página consultada el 15 de Octubre de 2011.

Demandado (Particular) relacionadas con la realización de algunas obras, les había sido obstruido el suministro en cantidad suficiente.

- **Sentencia T-413 de 1995.** La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional mediante Sentencia T-413 de 1995²³², concedió la tutela instaurada contra la Junta Administradora del Acueducto regional "La Cuchilla" situado en el municipio de San Agustín (Huila), entidad que decidió autorizar la utilización del agua para regar predios, lavar vehículos y para el consumo de animales, pese a que se afectaba el servicio domiciliario de agua potable al accionante y a otros usuarios del acueducto.

6.2.1.3 Tercer criterio: Cuando el agua se destina al consumo humano, realza su propio carácter de derecho fundamental, merecedor de protección mediante tutela. El derecho al consumo de agua en condiciones de potabilidad tiene rango fundamental y puede ser protegido por vía de tutela cuando existe afectación particular del derecho fundamental o cuando existe un perjuicio irremediable que autorice la intervención urgente del juez de tutela, siempre y cuando el suministro de agua sea requerido para el consumo humano y no para otras necesidades. Bajo éste criterio jurisprudencial, se destacan las siguientes Providencias:

- **Sentencia T-410 de 2003.** La H. Corte Constitucional, mediante Sentencia T-410 de 2003²³³ exalta la condición del agua potable como derecho fundamental, cuando es destinada para el consumo humano. Adicionalmente, reclama que ésta sea suministrada en calidad y cantidad suficientes,

²³² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-413 de 1995. M. P. Alejandro Martínez Caballero. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-413-95.htm>. Página consultada el 15 de Octubre de 2011.

²³³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-410 de 2003. M. P. Jaime Córdoba Triviño. En: <http://www.sututela.com/jurisprudencia/sentencia-de-tutela-t410-de-2003-t-410-03>. Página consultada el 15 de Octubre de 2011.

regularidad, inmediatez y continuidad, en orden a satisfacer las necesidades básicas y vitales de las personas. Así lo destaca la Corporación:

Sin agua no hay vida. Por ende, el servicio público de acueducto tiene como finalidad la satisfacción de necesidades vitales de las personas, lo que exige, naturalmente, el suministro de agua apta para el consumo humano pues no podrá considerarse que el servicio se presta con el mero transporte del líquido, sin aplicarle ningún tipo de tratamiento cuando no reúne las condiciones físicas, químicas y bacteriológicas mínimas exigidas para su uso, sin que ponga en riesgo la salud y la vida de sus consumidores. Así entonces, según lo expuesto, el agua potable constituye un derecho constitucional fundamental cuando está destinada para el consumo humano, pues es indispensable para la vida. Por lo tanto, como lo ha señalado esta Corporación, la vulneración de este derecho es amparable a través de la acción de tutela.

- **Sentencia T-1104 de 2005.** Mediante Providencia T-1104 de 2005²³⁴, la Corte reiteró el carácter “*ius fundamental*” del derecho al agua potable, al advertir que, el servicio público domiciliario de Acueducto tiene como finalidad la satisfacción de las necesidades vitales y básicas de las personas. En consecuencia, el suministro de agua apta para el consumo humano exige que, el servicio se preste bajo las condiciones físicas, químicas y bacteriológicas mínimas exigidas para su uso, sin que ponga en riesgo la salud y la vida de sus consumidores. La falta de prestación de éste servicio también está llamada a constituir una posible violación del derecho que tienen todas las personas a vivir una vida digna. El fallo concluye entonces que, el servicio público domiciliario de acueducto puede ser objeto de protección judicial a través de la acción de tutela. En consecuencia, la Corte ampara el derecho fundamental a la vida del accionante Jaime Castro López, a quien le fuera negada la instalación del servicio de acueducto por parte de Empresas Públicas de Medellín –EPPM-, bajo el entendido que, la Empresa no contaba con redes de acueducto a las que pudiera ser conectada la vivienda. La Corte en ésta

²³⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1104 de 2005. M. P. Jaime Araújo Rentería. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-1104-05.htm>. Página consultada el 7 de Marzo de 2011.

oportunidad, ordena a Empresas Públicas de Medellín -EEPPM- que conecten la vivienda del señor Jaime Castro López al servicio público domiciliario de acueducto, realizando todas las obras y todos los estudios técnicos que para ello sean necesarios.

- **Sentencia T-270 de 2007.** La Sentencia T-270 de 2007²³⁵, recoge diversos instrumentos internacionales que reconocen y amparan el derecho humano al agua potable, como la Observación General No. 15 proferida por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en el año 2002, a partir de la cual, se indicó que, “el agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico”, disposición que, según la misma Corporación, encuentra eco en nuestro ordenamiento interno, en los artículos 365 y 366 constitucionales, en los cuales, se consagró la prestación eficiente de los servicios públicos para todos los habitantes del territorio nacional, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, como finalidades sociales del Estado.

Bajo estas condiciones, se amparó el derecho fundamental a la vida de la señora Flor Enid Jiménez, de 56 años, que padecía de insuficiencia renal, y a quien se le había suspendido la prestación de los servicios de agua y luz por parte de las Empresas Públicas de Medellín, por mora en el pago. En tal sentido, la Corte ordenó levantar la suspensión de los servicios, dado que, el tratamiento médico requerido por la accionante, requería de la confluencia de éstos servicios públicos.

²³⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-270 de 2007. M. P. Jaime Araújo Rentería. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-270-07.htm>. Página consultada el 20 de Octubre de 2011.

- **Sentencia T-091 de 2010.** La Corte Constitucional mediante Sentencia T-091 de 2010²³⁶, analiza la acción de tutela interpuesta por la señora Doris Ferreira, para que le fueran protegidos sus derechos fundamentales y los de sus menores nietas, a la salud, la vida, la dignidad y la salubridad pública, los que afirma, le fueron vulnerados por la Empresa EIS Cúcuta S.A., ESP y/o AGUAS KPITAL S.A., E.S.P., por cuanto no llega el servicio de agua al predio donde residen, aún cuando efectúa el pago normal de la factura. La accionante afirma igualmente que, las pocas veces que llega el agua es sin presión, lo que no permite que ellos gocen verdaderamente del servicio, al punto de tener que “comprar el agua incluso en bolsas y en carro tanques”. En ésta oportunidad, la Corte resolvió amparar el derecho fundamental de la accionante al acceso al agua potable, manifestando que, la empresa ha incumplido las condiciones determinadas en la ley, en cuanto a la calidad salubre y la disponibilidad continua del Servicio. En tal sentido, impone a AGUAS KPITAL S.A., E.S.P., la obligación de optimizar la prestación del servicio de agua potable al sector del barrio Circunvalación de Cúcuta en donde se encuentra la vivienda de la demandante, y en un término no superior a dieciocho (18) meses, ejecutar los estudios y las obras conducentes a que el suministro sea continuo.
- **Sentencia T-143 de 2010.** La Corte Constitucional mediante Sentencia T-143 de 2010²³⁷, analiza la acción de tutela interpuesta por el Gobernador del Cabildo Indígena El Turpial-La Victoria, por considerar que, a su comunidad le han sido vulnerados los derechos fundamentales al consumo de agua potable, la salud y la vida en condiciones dignas, por parte de la Alcaldía de Puerto López y la Gobernación del Meta, al no haber llevado a cabo las acciones necesarias para superar la emergencia en el acceso al agua potable, por la

²³⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-091 de 2010. M. P. Nilson Pinilla Pinilla. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-091-10.htm>. Página consultada el 20 de Octubre de 2011.

²³⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-143 de 2010. M. P. María Victoria Calle Correa. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-143-10.htm>. Página consultada el 17 de Septiembre de 2011.

cual atraviesan actualmente los pueblos indígenas Achagua y Piapoco. En ésta oportunidad, la Corte amparó el derecho fundamental al consumo de agua potable de la comunidad indígena y otros derechos de rango fundamental, determinando particularmente que, el goce efectivo del derecho fundamental al consumo de agua potable obliga al Estado o a las empresas de servicios públicos domiciliarios, a llevar a cabo algunas actuaciones positivas (que pueden ser de diversas modalidades, y cuya configuración dependen, en última instancia de las circunstancias concretas de cada caso). Por ejemplo:

- a) Obligación del prestador de conectar las redes públicas de Acueducto a un determinado domicilio.
- b) La Obligación del prestador, en el saneamiento de las aguas suministradas a los domicilios con los cuales tengan contratos.
- c) El deber de la Administración Pública de garantizar las condiciones, con miras a lograr que los particulares, por su propia cuenta, se autoabastezcan de Agua potable en los casos en los cuales el Estado no puede proveérselas, o no puede hacerlo eficientemente.
- d) El deber de la Administración Pública de adelantar el diseño de una política pública, encaminada a garantizar el derecho al consumo de Agua potable de una comunidad, y la participación democrática de esta en las decisiones que la conformen.
- e) Las entidades correspondientes según la Constitución y la ley, tendrían del mismo modo que proveer cantidades mínimas indispensables de Agua potable (Mínimo Vital) a las residencias con niños de escasos recursos o con sujetos de especial protección constitucional, aun cuando hayan incumplido con sus obligaciones contractuales de pagar por los SPD usados, y en cuanto sea posible a cambio de una retribución justa de acuerdo con su capacidad y posibilidades reales de pago, entre otras.

En esos casos, el obligado (Administración Pública o prestador público y/o privado) viola el derecho fundamental al consumo de agua potable si, debiendo actuar en determinado sentido, no lo hace, pero razonablemente se puede establecer que estaba en condiciones de hacerlo.

- **Sentencia T-418 de 2010.** La Corte Constitucional mediante Sentencia T-418 de 2010²³⁸ hace un rico análisis del desarrollo jurisprudencial que ha tenido el reconocimiento y amparo del derecho fundamental al agua potable, con ocasión de la acción de tutela interpuesta por varios ciudadanos de la parte rural del municipio, contra la Administración Municipal de Arbeláez y/o Asociación de usuarios del Acueducto Regional VELU, por estimar que la actitud de ésta, ha implicado una amenaza para la vida y la salud de los peticionarios. “Para la Sala, la Administración Municipal de Arbeláez y la Asociación de usuarios del Acueducto Regional VELU, han violado el derecho al agua de los tutelantes y de sus familias, por cuanto no han adoptado las medidas adecuadas y necesarias mínimas para asegurarles, progresivamente, la disponibilidad y el acceso a agua de calidad. En especial, les ha violado su derecho a “no ser marginados” y, por tanto, “a no ser los últimos de la fila en acceder al agua potable y al saneamiento ambiental básico”, en tanto éstos habitantes del sector rural, carecen de grandes recursos económicos”. En consecuencia, la Corte ordena a la Alcaldía de Arbeláez que adopte las medidas adecuadas y necesarias para diseñar un plan específico para la comunidad rural a la que pertenecen los accionantes, para asegurarles que no sean los últimos de la fila en acceder al servicio de agua.
- **Sentencia T-092 de 2011.** Mediante Sentencia T-092 de 2011²³⁹ proferida el día diecisiete (17) de Febrero de 2011, la H. Corte Constitucional analiza la procedencia de la acción de tutela interpuesta por la señora María Isabel Ortiz (madre cabeza de familia con dos hijos menores), para solicitar el amparo de sus derechos fundamentales al acceso a los servicios públicos, la dignidad humana, la vida, la salud y a la igualdad, presuntamente vulnerados por la

²³⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-418 de 2010. M. P. María Victoria Calle Correa. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-418-10.htm>. Página consultada el 7 de Marzo de 2011.

²³⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-092 de 2011, Op. Cit.

Junta Administradora del Acueducto Juan XXIII, con ocasión de la suspensión del servicio de agua, por mora en el pago.

En ésta oportunidad la Corte hace un análisis sobre el carácter oneroso del servicio público domiciliario de agua potable, como hecho constitucionalmente admisible, pero hace la salvedad que, en aquéllos eventos en que, el usuario se encuentre bajo la categoría de “sujeto de especial protección”, la Empresa prestadora del servicio de agua, deberá realizar los acuerdos de pago con el usuario, de acuerdo con su capacidad económica. Sin embargo, cuando aquél manifieste y pruebe que no puede cumplir con los acuerdos mencionados, la Empresa prestadora está obligada a garantizar un consumo mínimo de agua, que la Corte fijó en veinte (20) litros de agua por persona al día, los que deberán ser suministrados en forma gratuita, o proveer una fuente pública de agua que asegure el suministro del líquido en igual cantidad, sin costo alguno.

La Corte amparó los derechos fundamentales de la accionante y sus menores hijos, por tratarse de sujetos de especial protección constitucional, ordenando a la Junta Administradora del Acueducto Juan XXIII, restablecer el flujo de agua potable en la vivienda de la accionante, revisar los acuerdos de pago para implementar una fórmula de pago de acuerdo con la capacidad económica de ésta, y en caso de que, manifieste y pruebe que no cuenta con los recursos económicos para sufragar la deuda, proceder a instalar el reductor de flujo que garantice por lo menos 20 litros de agua por persona, de forma gratuita.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional, mediante Auto No. 211 de fecha tres (3) de Octubre de 2011, decretó de manera oficiosa, la nulidad de la citada Providencia T-092 de 2011, al considerar que, existía disconformidad entre el proyecto debatido en la Sala Octava de Revisión y el publicado por la

Relatoría de la Corte, hecho que constituía un error en el procedimiento y una infracción al artículo 29 superior.

Según la Corte, la parte resolutive del proyecto de fallo difería de la Sentencia, toda vez que, en el primero se había discutido la posibilidad de garantizar 50 litros de agua por persona al día, y en la segunda, fueron reconocidos tan solo 20 litros. Se trata de un error en el procedimiento, que en realidad, no alteró el contenido sustancial de la Providencia, siendo proferida en su reemplazo, la Sentencia T-740 de 2011, de fecha tres (3) de Octubre de 2011.

- **Sentencia T-740 de 2011.** La Corte Constitucional mediante Sentencia T-740 de 2011²⁴⁰ corrige el error de procedimiento presentado en la expedición de la Sentencia T-092 de 2011, declarada nula, y en tal sentido, su parte resolutive, dispone:

PRIMERO: LEVANTAR la suspensión del término decretada para decidir el presente asunto. SEGUNDO: CONCEDER la acción de tutela de la referencia y, (...) RESTABLECER el flujo de agua potable en la vivienda de la accionante, (ii) REVISAR los acuerdos de pago realizados entre la señora María Isabel Ortiz y dicha entidad prestadora del servicio de agua potable, con el objetivo de implementar una formula en la cual la actora, de acuerdo con su capacidad económica, pueda ponerse al día en sus obligaciones y en caso de que ésta manifieste y pruebe que no cuenta con los recursos económicos para sufragar la deuda (iii) INSTALAR el reductor de flujo que garantice **por lo menos 50 litros de agua por persona al día**²⁴¹ o proveer una fuente pública del recurso hídrico que asegure el suministro de igual cantidad de agua (...)."

En lo demás, las consideraciones de la sentencia se mantienen incólumes.

²⁴⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-740 de 2011. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-740-11.htm>. Página consultada el 3 de Febrero de 2012.

²⁴¹ Cantidad que, en una vivienda de 4 personas, corresponde a 6 metros cúbicos mensuales.

6.3 LA ONEROSIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA VS. EL DERECHO FUNDAMENTAL

Por disposición legal, la prestación del servicio público domiciliario de agua potable se realiza en el marco de un contrato de condiciones uniformes, en virtud del cual, el prestador del servicio suministra al usuario el acceso y/o suministro del mismo, a cambio de una contraprestación o tarifa, que permite:

- i) asegurar el equilibrio económico y financiero de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios: ii) contribuir al fortalecimiento de las mismas: iii) incentivar la participación de los particulares en el mercado de los servicios públicos, lo cual contribuye a la ampliación de la cobertura en la prestación de los mismos y iv) permitir que el Estado pueda establecer políticas de orden social, que permitan asegurar la prestación de los servicios domiciliarios a las personas de escasos recursos²⁴².

El régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, reafirma el principio de “no gratuidad” en la prestación de éstos servicios, hecho sobre el que, tuvo oportunidad de pronunciarse la Corte Constitucional en distintos fallos, concluyendo que la onerosidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, no riñe con los postulados de la Carta Política de 1991, en la medida que, el pago de éstos, no solo garantiza la prestación eficiente, continua e ininterrumpida del servicio público a todos los usuarios, sino que además, hace efectivos los principios de solidaridad y equidad. De manera que, “la persona que se abstiene de pagar por los servicios públicos que recibe, no solo incumple sus obligaciones para con las empresas que los prestan, sino que no obra conforme al principio de solidaridad”²⁴³.

²⁴² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-092 de 2011, Op. Cit.

²⁴³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 150 de 2003. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9272>. Página Consultada el 8 de Diciembre de 2010.

En consecuencia, si el usuario o suscriptor del servicio público domiciliario incumple su obligación de pagar oportunamente el servicio dentro del término establecido en el contrato de condiciones uniformes, el cual no excederá de dos (2) periodos consecutivos de facturación, al tenor del artículo 18 de la Ley 689 de 2001 (que modificó el artículo 130 de la Ley 142 de 1994), la empresa está en la obligación de suspender la prestación del respectivo servicio. Conviene recordar que, la Corte Constitucional mediante sentencia C-150 declaró ajustado a la Constitución el citado artículo 18, en la medida que hace efectivo el “principio de solidaridad”, hecho que no riñe con el derecho fundamental de los usuarios al consumo de agua potable, de ser suspendida la prestación de éste servicio.

Ahora bien, en la misma oportunidad, la Corte Constitucional tuvo oportunidad de pronunciarse sobre los límites que tiene el “carácter oneroso” de los servicios públicos domiciliarios, a los que deben sujetarse las asociaciones, corporaciones, instituciones o empresas prestadoras al momento de efectuar la suspensión del suministro del servicio. En efecto, la sentencia C-150 de 2003 señaló:

Se deben i) seguir ciertos parámetros procedimentales que garanticen el debido proceso de los usuarios; ii) abstenerse de suspender el servicio cuando se trata de establecimientos de especial protección constitucional, como son los centros penitenciarios, las instituciones educativas o los hospitales o; iii) cuando las personas perjudicadas son sujetos de especial protección constitucional²⁴⁴.

Solo en estos últimos eventos citados por la Corte, el principio de onerosidad pasa a un segundo plano, de manera que la Empresa debe continuar con la prestación del servicio público, a fin de garantizar la protección de derechos fundamentales.

Sobre éste último aspecto vale la pena resaltar que, la privación del servicio de agua potable conlleva una grave vulneración de las obligaciones que emanan del derecho fundamental al agua,

²⁴⁴ *Ibíd.*

específicamente las de disponibilidad y accesibilidad, por cuanto, en primer lugar, restringe la posibilidad de que éste sector de la población, que se encuentra en una circunstancia de debilidad manifiesta, acceda a los servicios e instalaciones del recurso hídrico y en segundo lugar que se limite la disponibilidad de aquél para la satisfacción de las necesidades personales y domésticas, como la preparación de alimentos, la higiene personal y del hogar²⁴⁵.

Con ésta manifestación, se concilian el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios y el derecho fundamental al consumo de agua potable de aquéllos usuarios que son sujetos de especial protección y que se encuentran en imposibilidad de pagar. De manera que, la empresa debe brindar soluciones para evitar que la población vea vulnerado su derecho fundamental al consumo de agua potable, y para ello, antes de proceder a la suspensión del servicio por mora en el pago de la factura, deberá informar al usuario su situación e indicarle el procedimiento para ponerse al día en el pago de sus obligaciones, brindándole la posibilidad de llegar a un acuerdo económico que corresponda a su real posibilidad de pago.

Si el usuario, manifiesta absoluta imposibilidad de pagar y/o dar cumplimiento al acuerdo económico precitado, por precarias condiciones económicas, la empresa prestadora deberá instalar bajo su cargo, un restrictor en el flujo del agua que garantice la cantidad de 50 litros de agua por persona al día (mínimo vital), que serán suministrados en forma gratuita, o en su defecto, garantizar al usuario la provisión de una fuente hídrica pública, que le asegure el suministro del líquido.

El incumplimiento de los anteriores hechos por parte de la Empresa prestadora, obligarán a ésta a asumir de la totalidad del costo del servicio, mientras la situación económica del usuario cambia, dado que su conducta, atenta contra el derecho fundamental al agua potable, poniendo en riesgo la subsistencia de las personas.

²⁴⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-092 de 2011, Op. Cit.

En Bogotá, se reporta el primer antecedente del país, en el reconocimiento del mínimo vital al agua, en virtud del Decreto 064 de 2012 proferido por el Alcalde Gustavo Petro, que en su artículo 1º (modificatorio del artículo 4º del Decreto 485 de 2011) establece:

Fijese en seis (6) metros cúbicos mensuales la cantidad de agua potable que deberán suministrar las Prestadoras del Servicio de Acueducto, como mínimo vital, para asegurar a las personas de los estratos socio-económicos uno y dos, de uso residencial y mixto, una vida digna que permita satisfacer sus necesidades básicas. Esta cantidad le será suministrada sin costo alguno a cada suscriptor del servicio de acueducto de esos estratos, localizado en Bogotá D. C., y el valor económico que para las Prestadoras del Servicio represente dicho suministro, será reconocido por la administración Distrital²⁴⁶.

Los anteriores, constituyen avances trascendentales en el reconocimiento y protección del derecho fundamental al agua potable en Colombia. Sin embargo, no se puede desconocer la realidad política, económica y social del país, así como la crisis y el déficit presupuestal que afrontan los municipios para asumir la prestación los servicios públicos que determine la Ley, hecho que limitará la protección del derecho fundamental al agua potable, y por esa vía, el reconocimiento del mínimo vital de agua para los más pobres. Entre tanto, y mientras el beneficio se hace extensivo a otros municipios, los usuarios seguirán asumiendo los altos costos de las tarifas, so pena de verse expuestos a la suspensión del servicio público por falta de pago y por esa vía, ver vulnerados sus derechos fundamentales.

²⁴⁶ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Decreto 064 de 2012. “Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 485 de 2011, se reconoce el derecho al consumo mínimo vital de agua potable a los Estratos 1 y 2 de uso residencial y mixto y se toman otras determinaciones”. Bogotá 15 de febrero de 2012., Art. 1º. En: http://www.acueducto.com.co/wpsv61/wps/html/resources/NotIntranet/Decret_064_2012.pdf. Página consultada el 06 de Marzo de 2012.

6.4 A MANERA DE CONCLUSIÓN

Aunque el agua potable no ha sido expresamente reconocida como derecho fundamental autónomo, del texto constitucional y de la interpretación que de éste ha realizado la Corte Constitucional, se colige tal connotación. En efecto, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el derecho de toda persona al agua potable, tiene carácter fundamental, y en tal sentido, ha sido objeto de protección mediante acción de tutela.

La Carta Internacional de Derechos Humanos, así como otros instrumentos jurídicos internacionales, que tuvieron oportunidad de ser analizados en éste capítulo, destacan que, toda persona tiene derecho a que se le respete, proteja y garantice la posibilidad de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. En efecto, 'el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico' es uno de los derechos que más objeto de vulneración ha tenido, a pesar de que se ha constatado que es un presupuesto del desarrollo y el goce efectivo de otros derechos de rango fundamental.

Según se tuvo oportunidad de analizar en éste capítulo, la Jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, ha establecido el marco de protección del derecho fundamental al agua potable, que se resume en las siguientes circunstancias:

- a. Cuando la prestación del servicio se vuelve dramáticamente intermitente y esporádica, afectando derechos fundamentales de las personas.
- b. Cuando una comunidad no dispone ni accede a agua de calidad para el consumo humano, la Corte ha tutelado concretamente el derecho a tener un acueducto.

- c. El Estado debe velar por el derecho de las personas, a acceder y disponer de agua con regularidad y continuidad, y los particulares, cuando se deterioraron las condiciones básicas de prestación del servicio.
- d. El derecho al acceso al agua de una o varias personas, cuando se toman acciones positivas que implican limitar la disponibilidad o el acceso a la misma y cuando las autoridades dejan de adoptar las medidas adecuadas y necesarias para evitar que esa situación continúe.
- e. Que la disposición y acceso al agua no se suspenda en condiciones de urgencia; (vi) el acceso al agua sin discriminación.
- f. Cuando se cuenta con un inadecuado servicio de acueducto, que pone en riesgo los derechos fundamentales de las personas.
- g. Cuando los reglamentos, procedimientos o requisitos establecidos son usados como obstáculos que justifican la violación del derecho al agua.

En tal sentido, el papel del Estado debe estar orientado a velar por la salvaguarda de éste derecho fundamental, aún cuando el usuario esté en incapacidad económica de asumir el pago del servicio público domiciliario. Sin embargo, éste último aspecto encuentra límites que involucran a los sujetos de especial protección constitucional y en estado de vulnerabilidad, toda vez que, la onerosidad y por esa vía, el régimen tarifario del servicio público domiciliario de agua potable no solo es procedente para garantizar la sostenibilidad y gestión del sector prestador, sino que además, es plenamente constitucional.

7 ESTUDIO DE CASO: RÉGIMEN TARIFARIO Y SISTEMA DE SUBSIDIOS EN EL MUNICIPIO DE CÚCUTA- EMPRESA DE ACUEDUCTO AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P.

A continuación, se desarrollará un estudio de caso que complementa el análisis presentado en los capítulos anteriores, con relación al municipio de Cúcuta.

7.1 RÉGIMEN TARIFARIO APLICADO POR AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P.

7.1.1 Tarifas. El Anexo Tarifario 030 de 2005, contiene las disposiciones reglamentarias que regulan el sistema tarifario de la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P. S. A. Dicho Anexo, reglamenta además el porcentaje de subsidio a los diferentes estratos y los sistemas que integran cada uno de los componentes de la Factura del Servicio Público, los que se discriminan así:

- a. El primer componente se refiere al costo medio de administración (CMA) por el cargo de consumo del Usuario (CCU); de donde se puede determinar que el subsidio se aplica al costo de administración que entre todos los usuarios pagamos para poder sufragar los gastos que genera la planta de personal, tratamiento y mantenimiento del Acueducto y el Subsidio para los estratos uno y dos puede ser hasta un 4% del valor generado. Con fundamento en el Acuerdo 030 de 2005²⁴⁷, se establece que para el Costo Medio de Administración se puede otorgar un subsidio hasta del 4,3% para el usuario del estrato 1 y sobre el consumo de agua se le puede dar un subsidio hasta de un 45,9% de subsidio. Después de conocer los diferentes cargos que tienen el recibo de Agua y los porcentajes de subsidio otorgado por el

²⁴⁷ CONCEJO MUNICIPAL DE CÚCUTA. Acuerdo 030 de 2005. "Por el cual se regula el régimen tarifario aplicable por la Empresa AGUAS KPITAL S. A. E. S. P., en el Municipio de Cúcuta". Documento impreso. Archivo personal.

Acuerdo 030, faltaría determinar cual es el consumo promedio de agua y el valor del metro cúbico de ese consumo. Referente al **COSTO MEDIO DE ADMINISTRACIÓN**: El valor del Costo Medio de Administración del Acueducto es de \$3.298 pesos. Si le aplicamos el porcentaje de subsidio otorgado por la Empresa AGUAS KPITAL S. A. E. S. P., tendríamos: $\$3.298 \times 4.3\% = \$141,81$, de donde $\$3.298 - 141,81 = \$3.156,19$ pesos que sería el Costo Medio de Administración. Estos valores están consagrados en el Acuerdo 030 de 1995, que serán incrementados anualmente de acuerdo al I.P.C.

2. El segundo componente hace referencia al consumo de los usuarios del estrato 1 y 2, para el cual la empresa le daría al estrato 1 y 2 un subsidio hasta del 50% del valor consumido según lo establecido en el Contrato 030 de 2005. Este subsidio sería cubierto por los estratos 4, 5, industrial y comercial.

7.1.2 Estratos. Es deber de los Alcaldes estratificar a los inmuebles que reciban la prestación de algún servicio público, quienes adoptarán mediante decreto la estratificación y la comunicarán a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios²⁴⁸. Para el estudio de caso que tiene como fin, el presente trabajo de Investigación, se seleccionaron solamente, a los usuarios correspondientes al Estrato 1 del municipio de Cúcuta, que según la Certificación expedida por AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., de fecha treinta (30) de Mayo de 2011, integran los siguientes barrios:

- a. Antonia Santos tiene 541 usuarios, (50 encuestas).
- b. Los Olivos tiene 591 usuarios, (50 encuestas).
- c. Nuevo Horizonte tiene 1.202 usuarios, (50 encuestas).
- d. Sabana Verde tiene 382 usuarios, (50 encuestas).
- e. Barrio Carlos Ramírez París: 294 usuarios. (50 encuestas).

²⁴⁸ REVOLLO FERNÁNDEZ, Op. Cit., p. 91.

7.1.3 Subsidios. Cabe anotar que, el subsidio que otorga la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P. solo prevé la aplicación del subsidio para los estratos 1 y 2. La ley 142 de 1994 en su artículo 6, establece que, “para verificar el balance entre el monto total de los subsidios otorgados a los estratos subsidiables y el monto total asignado en las diferentes fuentes de contribución, para todas las empresas que presten el servicio de Agua potable en el municipio de Cúcuta, el Alcalde allegará la certificación expedida por la autoridad tarifaria local de cada persona prestadora”, que para el caso que nos ocupa, corresponde al Anexo Tarifario No. 030 de 2005, en el que se indica:

- a. El monto total de los subsidios otorgados.
- b. El monto obtenido con los aportes solidarios o sobrepagos, discriminados por tipo de usuarios.
- c. El monto de las otras contribuciones con que se ha cubierto el faltante después de otorgar los recursos de aporte solidario o sobrepago, cuando éste se haya presentado.

Adicionalmente, el Aumento de Tarifas que aplica la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P. S. A., se realiza con base en el I.P.C anual, con corte a 31 de Diciembre.

Por otra parte, el Decreto 456 de 2004, que reglamenta parcialmente el artículo 81 de la Ley 715 de 2001, indica que el Sistema General de Participaciones (Ley 715 de 2001) destina un porcentaje de participación del 17,0% que se invertirá en Agua potable y saneamiento básico, el cual, será enviado a los municipios, para que estos a su vez, paguen a la Empresa Prestadora del Servicio de Agua potable, los subsidios de los estratos 1 y 2.

Cabe anotar que al mes de Abril de 2011, el municipio de Cúcuta le adeuda a la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S.A.E.S.P. la suma de VEINTITRÉS MIL MILLONES DE PESOS (\$23.000'000.000) M/Cte., por concepto de subsidios, toda vez que, ésta entidad territorial desvió los recursos asignados mediante el sistema General de Participaciones, y los destinó a para otros gastos.

7.1.4 Niveles de consumo. Según la Resolución No. 000147 del 2005 de la EIS Cúcuta E.S.P, por medio de la cual se establecen los promedios de consumo para Usuarios sin medidor y con medidor, se señala que el consumo promedio medido de agua en el estrato 1 es de 14,7 metros cúbicos y sin medidor, el consumo promedio si medidor es de 16 metros cúbicos. Cabe anotar que, el valor del metro cúbico según el Acuerdo 030/95 es de \$1.070 pesos a Diciembre del 2010, valor que se incrementará anualmente, teniendo en cuenta el I.P.C²⁴⁹.

Con base en lo anterior, y teniendo en cuenta el valor de cada servicio y los porcentajes de subsidio otorgado por la Empresa a los usuarios del estrato 1, se puede decir que, **EN EL CONSUMO:** Un usuario del estrato 1 puede consumir con medidor durante el mes $14,7\text{m}^3 \times \$1070$ pesos (valor del m^3 de agua), esto sería igual a \$15.709 pesos y sin medidor sería $16\text{m}^3 \times \$1.070 = \17.120 pesos.

Si se aplica el subsidio que es del 45,9% para el estrato uno, el costo se reduciría a: **con medidor:** $15.709 \times 45.9\% = \$7.210,43$; de donde $\$15.709 - \$7.210,43 = \$8.498,57$ pesos por consumo. **Sin medidor:** $\$17.120 \times 45.9\% = \$7.858,08$ de donde $\$17.120 - 7.858,08 = \$9.261,92$ pesos, que sería el valor del consumo de agua por el usuario.

²⁴⁹ EIS CÚCUTA E. S. P. Resolución No. 000147 del 2005 de la EIS Cúcuta E. S. P. "Por la cual se establecen los promedios de consumo para Usuarios sin medidor y con medidor en el Servicio Público de Agua Potable del Municipio de Cúcuta". Documento impreso. Archivo personal.

7.2 REALIDAD ACTUAL DEL SISTEMA TARIFARIO EN EL MUNICIPIO DE CÚCUTA

El problema que enfrentan los usuarios del servicio de agua potable, se relaciona con el alto costo de las tarifas y sus permanentes incrementos, aun cuando, se carece del servicio en ciertas zonas de la ciudad. Actualmente, muchos de los cucuteños no cuentan con el servicio de agua potable en los sectores donde viven.

La Comisión de Regulación de Agua potable - CRA-, a través de la Resolución No. 151 de 2000, señala que, el aumento en las tarifas se origina, porque existe una tendencia orientada al desmonte gradual de los subsidios, y que la metodología estipulada para establecer la tarifa del servicio, permite que las empresas le trasladen a los usuarios el costo de sus ineficiencias, en la medida en que éste incorpora fallas relacionadas con asimetrías de información entre el regulador y la empresa.

De no modificarse las condiciones actuales, y de continuarse con los incrementos previstos en las tarifas de los servicios de agua potable, los usuarios no tendrán capacidad de pago para asumirlos y las empresas verán crecer su cartera morosa y las pérdidas de agua por conexiones ilegales, hecho que pondrá en aprietos a las empresas menos sólidas, sin contar con el efecto social que la suspensión del servicio tendrá sobre los usuarios.

La Comisión de Regulación de Agua potable –CRA- ha argumentado que, los incrementos son altos en términos porcentuales, pero no son significativos en términos absolutos. No obstante, un estudio presentado por la misma CRA, señala que la participación de las tarifas de servicios públicos domiciliarios en el presupuesto familiar del estrato 1, aumenta notablemente.

7.3 ESTUDIO DE CASO: INCIDENCIA DEL SISTEMA TARIFARIO DE LA EMPRESA AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., EN EL DERECHO

FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE DE LOS USUARIOS DE LA LOCALIDAD JUANA ATALAYA- ESTRATO 1

Para determinar cuál ha sido la incidencia del pago del recibo de Agua en el presupuesto de una familia de Estrato 1 en la Ciudad de Cúcuta, resultó necesario primero, identificar cuales son los barrios pertenecientes al Estrato 1 de esta ciudad. Para ello, se requirió a la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P. mediante Derecho de Petición de fecha nueve (9) de Mayo de 2010, y Radicado No. 201100012006, entidad que certificó mediante Oficio No. 19255 de fecha 27 de Mayo de 2011, cuales eran los barrios de estrato 1 de la ciudad de Cúcuta, junto con el número de usuarios en cada barrio de este estrato en la ciudad.

7.3.1 Barrios. Con base en la certificación expedida por la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., se ha tomado como muestra a cinco (5) barrios de Estrato 1 de la Localidad o Ciudadela de Juana Atalaya, y se trata de los siguientes: 1) Barrio Antonia Santos, 2) Barrio los Olivos, 3) Barrio Nuevo Horizonte, 4) Barrio Sabana Verde y 5) Barrio Carlos Ramírez París, cada uno de los cuales presenta el siguiente número de usuarios del servicio público domiciliario de agua potable:

Ciudadela Juana Atalaya: Estrato 1

- a. Barrio Antonia Santos: 541 usuarios.
- b. Barrio Los Olivos: 591 usuarios.
- c. Barrio Nuevo Horizonte: 1.202 usuarios.
- d. Barrio Sabana Verde: 382 usuarios.
- e. Barrio Carlos Ramírez París: 294 usuarios.

A los Barrios anteriormente citados se les aplicó la encuesta tomando como muestra el 4% de la población total de usuarios del barrio, con el objeto de que

ellos mismos manifestaran si el cobro del recibo de agua por parte de la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P. ha afectado el presupuesto de éstos usuarios del estrato 1.

7.3.2 Encuesta. La encuesta consta de 12 puntos en los que se pretende determinar si, el régimen tarifario aplicado por la empresa prestadora AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., afecta la accesibilidad y disponibilidad del servicio público domiciliario de agua potable de los usuarios. Esta encuesta les fue practicada a 50 familias de cada uno de los barrios en mención.

El Modelo de la Encuesta realizada, se presenta a continuación:

<p>ENCUESTA UNIVERSIDAD LIBRE MAESTRÍA DERECHO ADMINISTRATIVO</p>
<p>La presente encuesta tiene fines netamente investigativos.</p>
<p>Nombres y Apellidos:</p>
<p>Edad:___ Dirección:_____ Estrato:___</p>
<p>1- ¿Cuenta usted en su domicilio con el servicio público de agua potable?</p> <p style="text-align: center;">SI __ NO__</p>
<p>2- ¿Ha utilizado usted el sistema de abastecimiento de agua por medio de carro-tanques?</p>

SI ____ NO ____ Algunas Veces ____
3- ¿Cuántas personas integran su unidad habitacional? 2 a 4 ____ de 5 a 7 ____ de 7 a 9 ____ de 10 a 12 ____
4- ¿Cuántos metros cúbicos aproximadamente de agua potable consume su unidad habitacional al mes? 1 a 7 m ³ ____ de 8 a 13 m ³ ____ de 14 a 18 m ³ ____ de 19 a 24 m ³ ____
5- ¿Paga usted oportunamente su factura del servicio público domiciliario de agua potable? SI ____ Algunas Veces ____ NO ____ ¿Cuál es la causa? _____
6- ¿Considera que los cobros en la tarifa del servicio público de agua potable son excesivos? SI ____ En caso Afirmativo Por que? _____ NO ____ _____
7- ¿Considera que los cobros en la tarifa del servicio público de agua potable son injustificados?

<p>SI ___ NO___</p> <p>Ds</p> <p>En caso afirmativo ¿Por qué?_____</p>
<p>8- ¿La Empresa de Acueducto le ha cobrado por metros cúbicos no consumidos?</p> <p>SI ___ NO___</p>
<p>9- ¿Alguna vez le ha sido suspendida la prestación del servicio de agua potable por falta de pago?</p> <p>SI ___ NO___</p>
<p>10-¿Ha dejado usted de atender otras prioridades básicas, por asumir el pago de la factura de agua potable?</p> <p>SI ___ NO___</p> <p>En caso afirmativo ¿Cuál?</p> <p>Alimentación_____</p> <p>Arriendo_____</p> <p>Otros servicios públicos_____</p> <p>Otros ¿Cual?_____</p>

11-¿Ha utilizado mecanismos o sistemas ahorradores de agua con el fin de obtener una reducción en el costo de la tarifa de éste servicio público?

SI ___ NO ___

¿Cuáles?_____

12-En caso afirmativo ¿Ha visto reflejado esa situación en su factura de cobro del Servicio?

SI ___ NO___

7.4 ANÁLISIS DE LAS ENCUESTAS

7.4.1 Análisis encuesta Barrio Antonio Santos.

- Con relación a la **primera pregunta**, se pudo evidenciar que, 49 de las 50 familias encuestadas del barrio Antonia Santos, cuentan con el suministro de agua potable por parte de la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., a excepción de una familia que, no tiene la conexión del servicio por parte de la empresa. Lo anterior, independientemente de, si el servicio se presta de forma continua o interrumpida.

Figura 1. Pregunta 1º Barrio Antonio Santos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
1. CUENTA USTED EN SU DOMICILIO CON EL SERVICIO PUBLICO DE AGUA ?	49	1	50
	98.00%	2.00%	100.00%

Fuente: Autoría propia



- A la **segunda pregunta**, se observa que por motivos diferentes el suministro de agua en éste barrio no es permanente, y por eso, un número muy pequeño de usuarios han debido recurrir al servicio de carro-tanques para obtener el preciado liquido, que pierde la calidad e higiene con éste tipo de recolección.

Figura 2. Pregunta 2º Barrio Antonio Santos

PREGUNTA	SI	NO	ALGUNAS VECES	TOTAL
2. HA UTILIZADO USTED EL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POR MEDIO DE CARRO-TANQUES?	7	42	1	50
	14.00%	84.00%	2.00%	100.00%

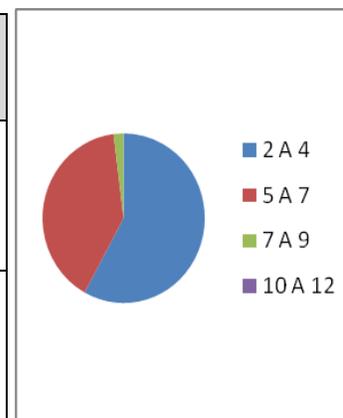


Fuente: Autoría propia

- A la **tercera pregunta**, se evidencia que, en éste barrio, el número de habitantes por familia es de 3 o cuatro personas; le siguen familias de hasta siete personas por núcleo familiar. El gran número de personas por grupo familiar ha generado el incremento del consumo de Agua y por consiguiente, el aumento en el cobro del recibo.

Figura 3. Pregunta 3º Barrio Antonio Santos

PREGUNTA	2 A 4	5 A 7	7 A 9	10 A 12	TOTAL
3. CUANTAS PERSONAS INTEGRAN SU UNIDAD HABITACIONAL?	29	20	1	0	50
	58.00%	40.00%	2.00%	0.00%	100.00%

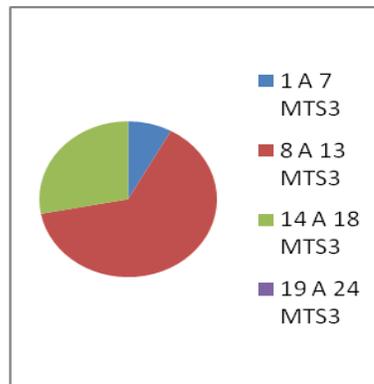


Fuente: Autoría propia

- En la **cuarta pregunta**, se puede observar que un 64% de las familias encuestadas tienen un consumo promedio equivalente, de 8 a 13 metros cúbicos, el valor del metro cúbico de agua saldrá según el Acuerdo 030/95 a \$1.070 para el año 2010, valor que se incrementará anualmente teniendo en cuenta el I.P.C. Por consiguiente, una familia de este barrio que consuma 13 metros cúbicos al mes estará pagando por consumo de agua el valor de \$13.910, mas el Costo medio de Administración que corresponde a \$3.298 pesos; el valor del recibo será entonces de \$17.208 solo por consumo de agua potable, sin tener en cuenta el servicio de Alcantarillado ni el Subsidio que el Estado les brinda a los usuarios del estrato 1.

Figura 4. Pregunta 4º Barrio Antonio Santos

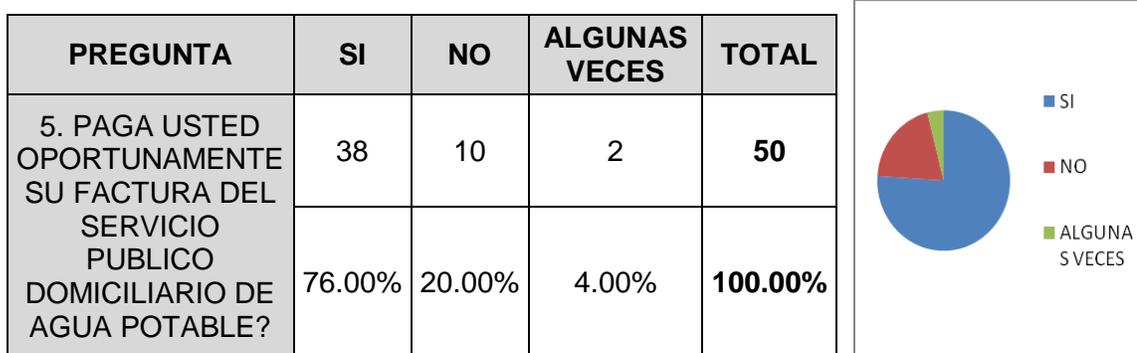
PREGUNTA	1 A 7 MTS3	8 A 13 MTS3	14 A 18 MTS3	19 A 24 MTS3	TOTAL
4. CUANTOS METROS CUBICOS APROXIMADAMENTE DE AGUA POTABLE CONSUME SU UNIDAD HABITACIONAL AL MES?	4	32	14	0	50
	8.00%	64.00%	28.00%	0.00%	100.00%



Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta cinco**, se evidencia el 76% de las familias encuestadas pagan puntualmente su recibo de agua, contrario a un 24% que, no son puntuales porque tienen dificultades para asumir el pago de la factura.

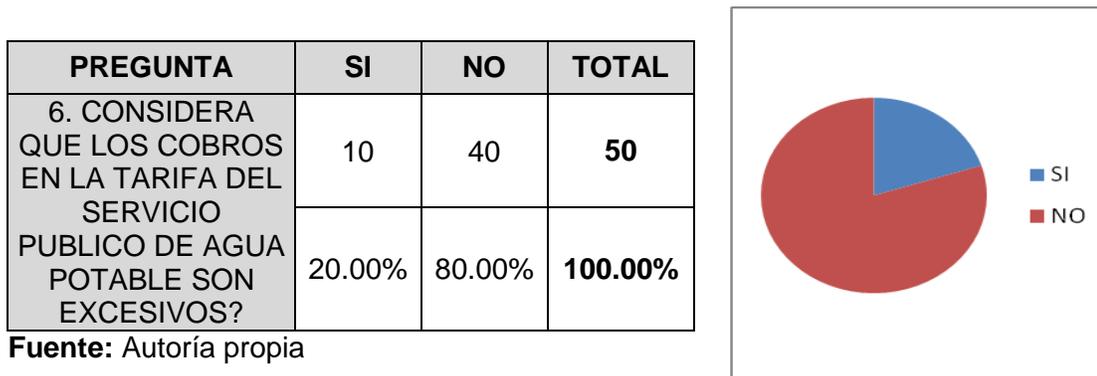
Figura 5. Pregunta 5º Barrio Antonio Santos



Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta seis**, el 80% de los encuestados afirmó que, la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., tiene unos costos asequibles para los usuarios del estrato 1; solo un 20% consideró que, los costos del recibo de agua son altos. Adicionalmente, para aquéllos usuarios que perciben más de un salario mínimo, el costo del recibo no resulta alto, contrario a quienes ganan menos del salario mínimo, para los que el valor del recibo resulta demasiado costoso.

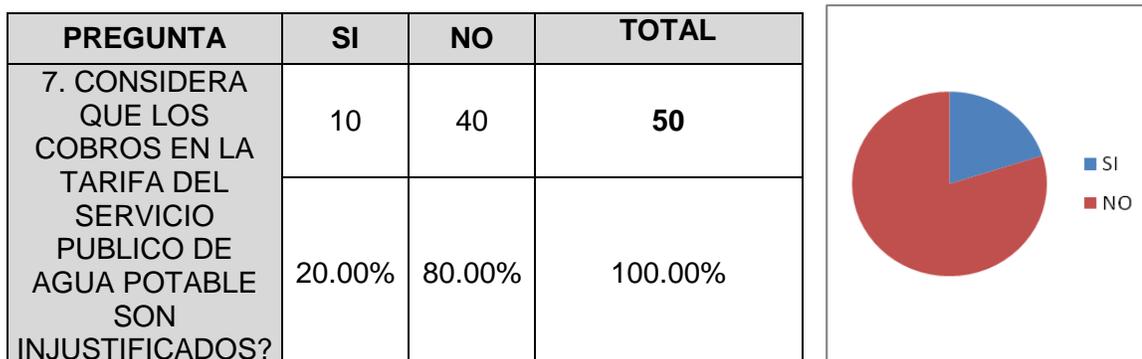
Figura 6. Pregunta 6º Barrio Antonio Santos



Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta siete**, el 80% de los encuestados manifestó que, el cobro del servicio de agua potable por parte de la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no es excesivo, contrario a un 20% que afirmó que, sí es muy alto. Éste concepto varía de acuerdo al salario que devenga cada familia ya que, aquéllos usuarios que perciben el salario mínimo o más de éste, no tienen tanta afectación de su presupuesto mensual; contrario a quienes devengan un salario inferior al mínimo, para quienes el pago de la factura sí afecta ostensiblemente el presupuesto familiar.

Figura 7. Pregunta 7º Barrio Antonio Santos



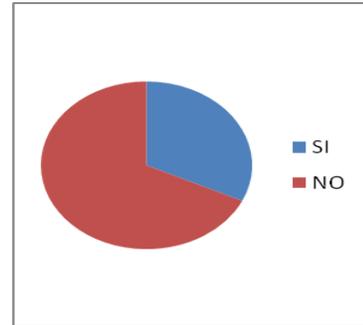
Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta ocho**, el resultado de la encuesta arroja que el 68% de las familias encuestadas manifestó que, la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no les ha cobrado por servicios no prestados, contrario a un 32% que manifiesta que, sí le han cobrado metros cúbicos no consumidos.

Esta situación se presenta cuando se consume agua en un promedio inferior al consumo normal, razón por la cual, la empresa aproxima al consumo mínimo que deben pagar los usuarios.

Figura 8. Pregunta 8º Barrio Antonio Santos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
8. LA EMPRESA DE ACUEDUCTO LE HA COBRADO POR METROS CUBICOS NO CONSUMIDOS?	16	34	50
	32.00%	68.00%	100.00%

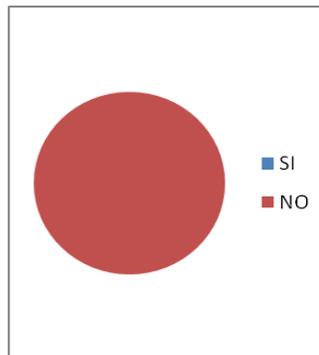


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta nueve** los encuestados manifestaron unánimemente que nunca les han cortado el servicio de agua potable por falta de pago. Quienes han presentado mora en el pago de su factura, han manifestado haber llegado a Acuerdos de Pago con la Empresa prestadora del Servicio.

Figura 9. Pregunta 9º Barrio Antonio Santos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
9. ALGUNA VEZ LE HA SIDO SUSPENDIDA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE POR FALTA DE PAGO?	0	50	50
	0.00%	100.00%	100.00%

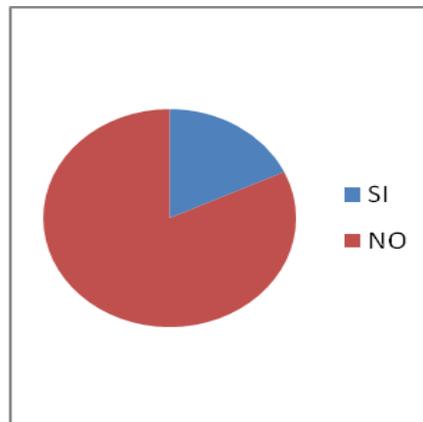


Fuente: Autoría propia

- Con relación a la **pregunta diez**, el 82% de los usuarios manifestó que, el pago del servicio de agua no ha afectado el cumplimiento de otras obligaciones propias del hogar, mientras que, el 18% restante afirmó que, han abandonado otras obligaciones importantes y propias del hogar, por asumir el pago del servicio de Agua potable.

Figura 10. Pregunta 10º Barrio Antonio Santos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
10. HA DEJADO USTED DE ATENDER OTRAS PRIORIDADES PASICAS, POR ASUMIR EL PAGO DE LA FACTURA DE AGUA POTABLE?	9	41	50
	18.00%	82.00%	100.00%

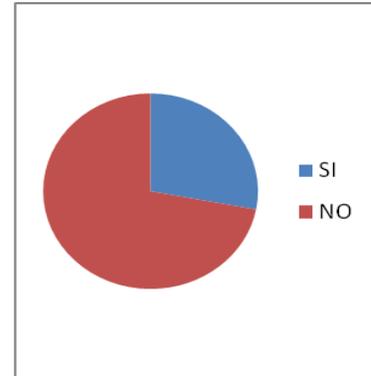


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta once**, el 72% de los usuarios manifestó no haber utilizado mecanismos ahorradores de agua potable, contrario a un 28% que sí los ha utilizado. Esto demuestra que, la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no tiene un programa de capacitación para los usuarios de estos barrios sobre la forma de ahorrar agua.

Figura 11. Pregunta 11º Barrio Antonio Santos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
11. HA UTILIZADO MECANISMOS O SISTEMAS AHORRADORES DE AGUA CON EL FIN DE OBTENER UNA REDUCCION EN EL COSTO DE LA TARIFA DE ESTE SERVICIO PUBLICO?	14	36	50
	28.00%	72.00%	100.00%

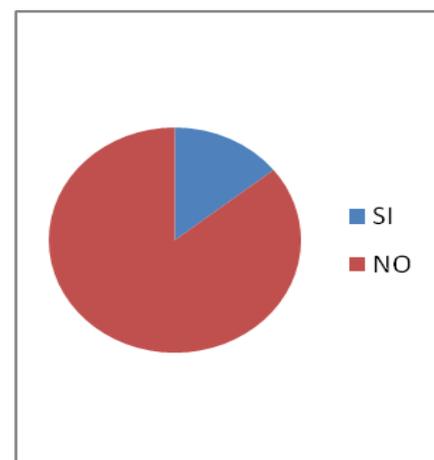


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta doce**, el 86% de los usuarios que manifestaron haber utilizado algún sistema ahorrador de agua, afirman que no se les ha reducido el valor del consumo de agua y solo un 14% asegura lo contrario. Lo anterior demuestra que, no existe una técnica unificada por parte de la Empresa en ordena a promover el ahorro y buen aprovechamiento de agua potable, sino que, cada usuario inventa algún sistema para ahorrar agua y de ésta manera, garantizar una reducción en el costo de la factura.

Figura 12. Pregunta 12º Barrio Antonio Santos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
12. EN CASO AFIRMATIVO, HA VISTO REFLEJADO ESA SITUACION EN SU FACTURA DE COBRO DEL SERVICIO?	2	12	14
	14.29%	85.71%	100.00%



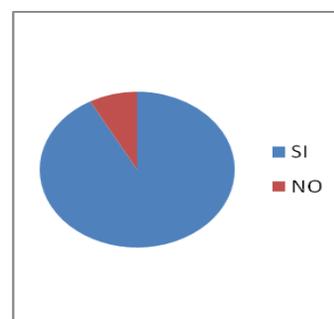
Fuente: Autoría propia

7.4.2 Análisis encuesta Barrio Nuevo Horizonte

- Con relación a la **primera pregunta**, se pudo evidenciar que, 46 de las 50 familias encuestadas del barrio Nuevo Horizonte, cuentan con el suministro de agua potable por parte de la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., al número de familias restante no les llega éste servicio y por tanto deben obtenerlo de forma clandestina.

Figura 13. Pregunta 1º Barrio Nuevo Horizonte

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
1. CUENTA USTED EN SU DOMICILIO CON EL SERVICIO PUBLICO DE AGUA ?	46	4	50
	92.00%	8.00%	100.00%



Fuente: Autoría propia

- A la **segunda pregunta**, se encuentra que existe un alto número de usuarios que han debido recurrir al sistema de carro-tanques para abastecerse del preciado líquido, en total fueron 19 de los 50 encuestados, que lo han hecho, ya de forma habitual, o esporádicamente.

Figura 14. Pregunta 2º Barrio Nuevo Horizonte

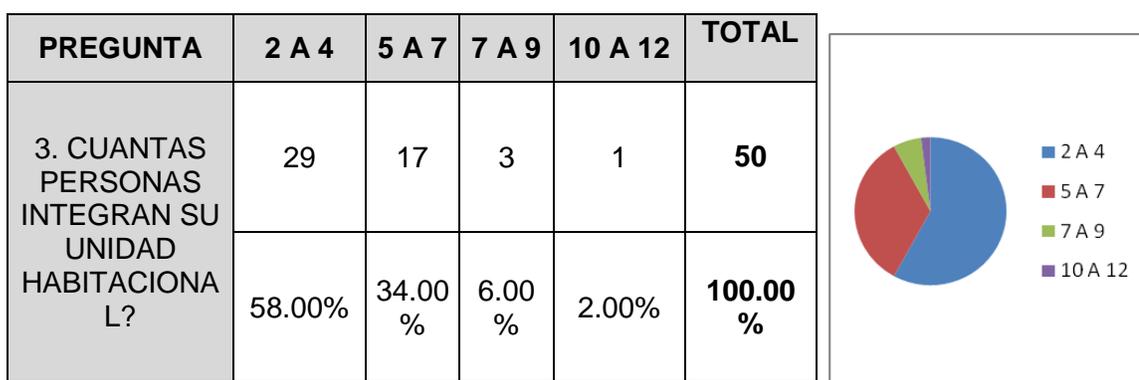
PREGUNTA	SI	NO	ALGUNAS VECES	TOTAL
2. HA UTILIZADO USTED EL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POR MEDIO DE CARRO-TANQUES?	3	31	16	50
	6.00%	62.00%	32.00%	100.00%



Fuente: Autoría propia

- A la **tercera pregunta**, se observa que en éste barrio el número de habitantes por familia es de 3 o 4 personas, en segunda instancia, se encuentran núcleos familiares de hasta siete personas. Este numero de personas hace que se incremente el consumo de agua y por consiguiente, el incremento en el cobro de la factura.

Figura 15. Pregunta 3º Barrio Nuevo Horizonte



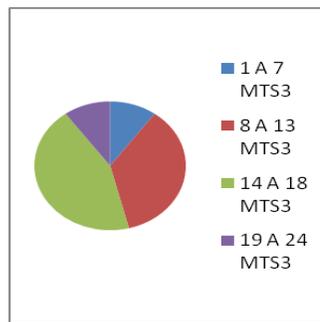
Fuente: Autoría propia

- A la **cuarta pregunta**, se evidencia que un 44% de las familias encuestadas tiene un consumo promedio equivalente de 14 a 18 metros cúbicos, el valor del metro cúbico de agua saldrá según el Acuerdo 030/95 a \$1.070 para el año 2010, valor que se incrementará anualmente teniendo en cuenta el I.P.C.

En consecuencia, una familia de éste barrio que consuma como mínimo 14 metros cúbicos al mes, estará pagando por consumo de agua potable el valor de \$14.980, mas el Costo medio de Administración que es de \$3.298, por tanto, el valor del recibo será de \$18.278 solo por consumo de agua, sin tener en cuenta el servicio de Alcantarillado ni el subsidio que el Estado les brinda a los usuarios del estrato 1.

Figura 16. Pregunta 4º Barrio Nuevo Horizonte

PREGUNTA	1 A 7 MTS3	8 A 13 MTS3	14 A 18 MTS3	19 A 24 MTS3	TOTAL
4. CUANTOS METROS CUBICOS APROXIMADAMENTE DE AGUA POTABLE CONSUME SU UNIDAD HABITACIONAL AL MES?	5	18	22	5	50
	10.00%	36.00%	44.00%	10.00%	100.00%

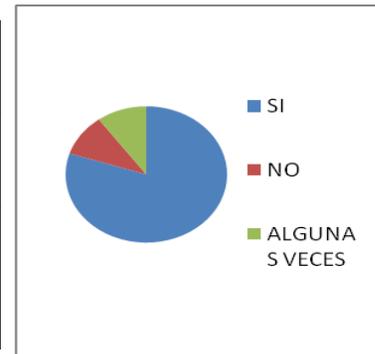


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta cinco** se evidencia que, el 80% de las familias encuestadas pagan puntualmente su recibo de agua, mientras que el 20% restante tiene dificultades para hacerlo debido a que se encuentran en condiciones económicas precarias.

Figura 17. Pregunta 5º Barrio Nuevo Horizonte

PREGUNTA	SI	NO	ALGUNAS VECES	TOTAL
5. PAGA USTED OPORTUNAMENT E SU FACTURA DEL SERVICIO PUBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE?	40	5	5	50
	80.00 %	10.00 %	10.00%	100.00 %



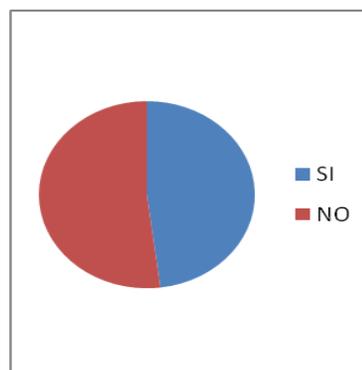
Fuente: Autoría propia

- Con relación a la **pregunta seis**, el 52% de los encuestados afirmó que la empresa AGUAS KPITAL S. A. E. S. P., tiene unos costos asequibles para los usuarios del estrato 1; contrario a un 48% que considera que, los costos del recibo de agua son demasiado altos.

Por supuesto que, éste hecho está sujeto a algunas variables, como los ingresos que percibe el grupo familiar; según lo que se observa en el barrio Nuevo Horizonte, la mayoría de los usuarios percibe ingresos inferiores al mínimo, para aquéllos usuarios que consideran que el costo del recibo es excesivo.

Figura 18. Pregunta 6º Barrio Nuevo Horizonte

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
6. CONSIDERA QUE LOS COBROS EN LA TARIFA DEL SERVICIO PUBLICO DE AGUA POTABLE SON EXCESIVOS?	24	26	50
	48.00%	52.00%	100.00%

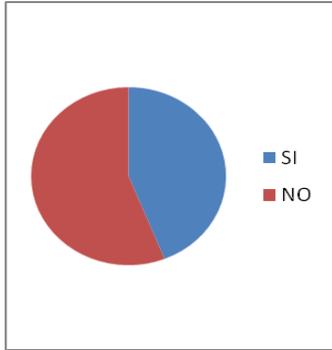


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta siete**, el 56% de los encuestados afirmó que el cobro del servicio de agua potable por parte de la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no es excesivo, contrario a un 44% que considera que, sí es demasiado alto, con una diferencia muy pequeña.

Figura 19. Pregunta 7º Barrio Nuevo Horizonte

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
7. CONSIDERA QUE LOS COBROS EN LA TARIFA DEL SERVICIO PUBLICO DE AGUA POTABLE SON INJUSTIFICADOS?	22	28	50
	44.00%	56.00%	100.00%

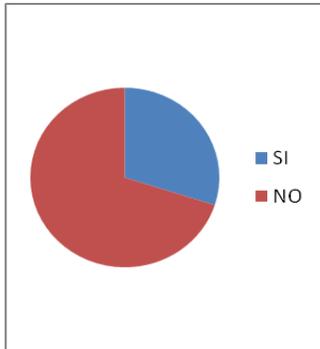


Fuente: Autoría propia

- Con relación a la **pregunta numero ocho**, el resultado de la encuesta arrojó que el 70% de las familias encuestadas manifiestan que, la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no les ha cobrado por servicios no prestados, contrario a un 30% que manifiesta haber pagado metros cúbicos no consumidos. Esta situación se presenta cuando se consume agua en un promedio inferior al consumo normal, razón por la cual, la empresa aproxima al consumo mínimo que deben pagar los usuarios.

Figura 20. Pregunta 8º Barrio Nuevo Horizonte

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
8. LA EMPRESA DE ACUEDUCTO LE HA COBRADO POR METROS CUBICOS NO CONSUMIDOS?	15	35	50
	30.00%	70.00%	100.00%



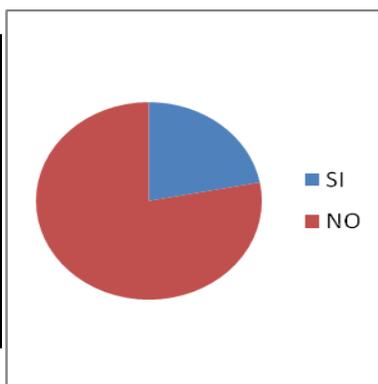
Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta nueve**, el 78% de los encuestados manifestó que, no se les ha suspendido el servicio por falta de pago, contrario a un 22% que, afirma habersele suspendido el servicio de agua por falta de pago, con desconocimiento de las prescripciones que al respecto ha elaborado la Corte Constitucional, con relación al agua potable como derecho fundamental.

Figura 21. Pregunta 9º Barrio Nuevo Horizonte

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
9. ALGUNA VEZ LE HA SIDO SUSPENDIDA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE POR FALTA DE PAGO?	11	39	50
	22.00%	78.00%	100.00%

Fuente: Autoría propia

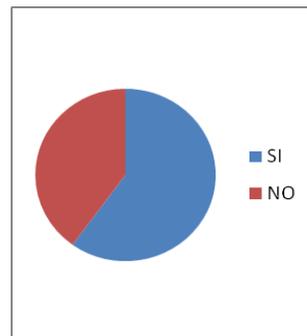


- A la **pregunta diez**, el 50% de los usuarios, manifestó que el pago del servicio de agua potable no ha afectado el cumplimiento de otras obligaciones del hogar. El 50% restante afirmó que, el pago del servicio de agua potable sí ha afectado el presupuesto familiar, obligando a las familias a abandonar otras obligaciones propias del hogar.

Figura 22. Pregunta 10º Barrio Nuevo Horizonte

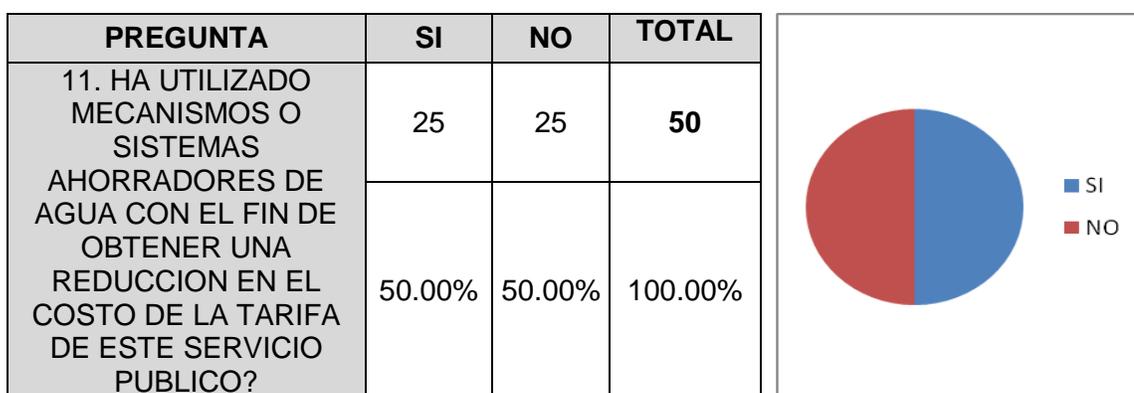
PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
10. HA DEJADO USTED DE ATENDER OTRAS PRIORIDADES PASICAS, POR ASUMIR EL PAGO DE LA FACTURA DE AGUA POTABLE?	30	20	50
	60.00%	40.00%	100.00%

Fuente: Autoría propia



- Con relación a la **pregunta once**, el 50% de los usuarios manifestó, no haber utilizado mecanismos ahorradores de agua. El 50% restante sí los ha utilizado. Esto demuestra que la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no tiene un programa de capacitación para los usuarios de estos barrios en orden a obtener el aprovechamiento y/o ahorro del agua, ocasionando un aumento en los costos de las facturas.

Figura 23. Pregunta 11º Barrio Nuevo Horizonte



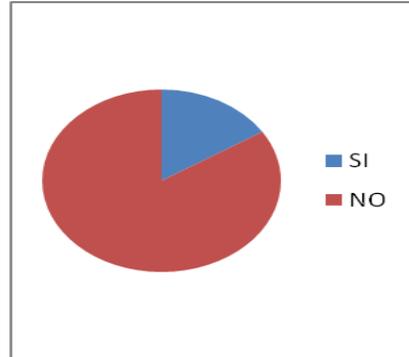
Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta doce**, se evidenció que, de 25 familias que han utilizado sistemas ahorradores de agua, 4 de éstas afirman que, sí se les ha reducido el valor del consumo de agua, contrario a 21 familias que, manifiestan no haber notado una reducción.

Esto muestra que, no existe una técnica unificada por parte de la Empresa en lo concerniente a capacitar a los usuarios de los estratos más desfavorecidos, en orden a desarrollar sistemas que impidan el desperdicio de agua y promuevan el ahorro.

Figura 24. Pregunta 12º Barrio Nuevo Horizonte

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
12. EN CASO AFIRMATIVO, HA VISTO REFLEJADO ESA SITUACION EN SU FACTURA DE COBRO DEL SERVICIO?	4	21	25
	16.00%	84.00%	100.00%



Fuente: Autoría propia

7.4.3 Análisis encuesta Barrio los Olivos. (Ver Tabla 3. Anexos)

- Con relación a la **primera pregunta**, se pudo observar que 49 de las 50 familias encuestadas del barrio Los Olivos, tienen el servicio de agua potable suministrado por la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P. Lo anterior, independientemente de que el servicio sea continuo o interrumpido.

Figura 25. Pregunta 1º Barrio los Olivos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
1. CUENTA USTED EN SU DOMICILIO CON EL SERVICIO PUBLICO DE AGUA ?	49	1	50
	98.00%	2.00%	100.00%

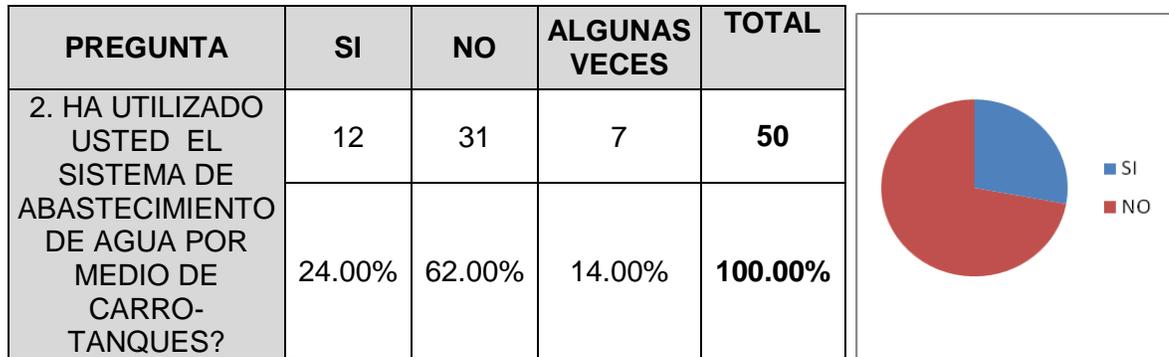


Fuente: Autoría propia

- En la **segunda pregunta**, se evidencia que, el suministro de agua en éste barrio no es permanente, y por eso, un número no tan pequeño de usuarios, 19 de 50 familias encuestadas, han debido recurrir al servicio de agua por

carro-tanques para obtener el líquido, un 38% de los usuarios ha utilizado el servicio, ya en forma habitual o esporádica. Este suministro, resta calidad e higiene al agua, debido al tipo de recolección.

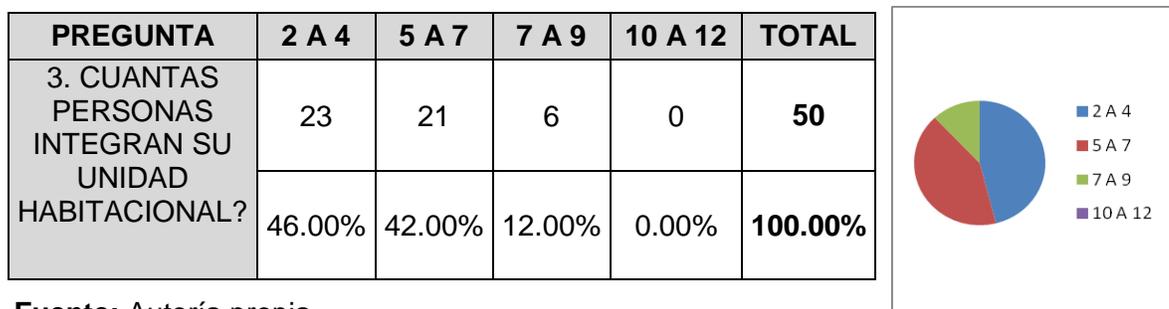
Figura 26. Pregunta 2º Barrio los Olivos



Fuente: Autoría propia

- En la **tercera pregunta**, se evidencia que en este barrio, el número de habitantes por familia es de 3 o cuatro personas y el porcentaje que le sigue según la encuesta, es de hasta siete personas por núcleo familiar. Solo en seis familias de las encuestadas, el núcleo familiar es hasta de nueve personas. Sin duda, éste numero tan grande de personas por familia ha generado incremento del consumo de agua y por ende, en el aumento de las tarifas, hecho que ha generado deterioro en el presupuesto de las familias de estos estratos.

Figura 27. Pregunta 3º Barrio los Olivos

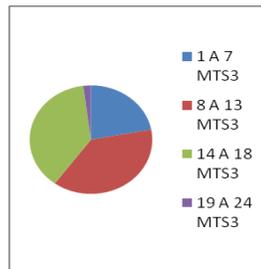


Fuente: Autoría propia

- Frente a la **cuarta pregunta**, se observa que, un 38% de las familias encuestadas tiene un consumo promedio equivalente de 8 a 13 metros cúbicos de agua potable, pero en igual porcentaje lo tienen las familias que consumen un promedio de agua de 14 a 18 metros cúbicos, de manera que, si se observa el valor del metro cúbico de agua, según el Acuerdo 030/95 sale a \$1.070 para el año 2010, valor que se incrementará anualmente teniendo en cuenta el I.P.C. Por consiguiente una familia de este barrio que consuma 13 metros cúbicos al mes, estará pagando por consumo de agua el valor de \$13.910, mas el Costo medio de Administración que corresponde \$3.298, en consecuencia, el valor del recibo será de \$17.208. Pero también con igual porcentaje de consumo tenemos los que consumen hasta 18 metros cúbicos y para ellos un recibo de agua saldrá por \$22.558 pesos; solo por consumo de agua potable, sin tener en cuenta el servicio de alcantarillado, ni el subsidio que el Estado les brinda a los usuarios del estrato 1.

Figura 28. Pregunta 4º Barrio los Olivos

PREGUNTA	1 A 7 MTS3	8 A 13 MTS3	14 A 18 MTS3	19 A 24 MTS3	TOTAL
4. CUANTOS METROS CUBICOS APROXIMADAMENTE DE AGUA POTABLE CONSUME SU UNIDAD HABITACIONAL AL MES?	11	19	19	1	50
	22.00%	38.00%	38.00%	2.00%	100.00%



Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta cinco**, se evidencia que el 78% de las familias encuestadas, pagan puntualmente su recibo de agua, pero existe un 20% que tienen dificultades para asumir el costo, debido a problemas económicos.

Figura 29. Pregunta 5º Barrio los Olivos

PREGUNTA	SI	NO	ALGUNAS VECES	TOTAL
5. PAGA USTED OPORTUNAMENTE SU FACTURA DEL SERVICIO PUBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE?	39	1	10	50
	78.00%	2.00%	20.00%	100.00%



Fuente: Autoría propia

- Con relación a la **pregunta seis**, el 78% de los encuestados afirmaron que, la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., presenta unos costos muy altos para los usuarios del estrato 1. Solo un 22% considera que los costos del recibo de agua no son altos. De conformidad con lo anterior, resulta necesario buscar mecanismos que permitan disminuir los costos en servicio de agua potable.

Figura 30. Pregunta 6º Barrio los Olivos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
6. CONSIDERA QUE LOS COBROS EN LA TARIFA DEL SERVICIO PUBLICO DE AGUA POTABLE SON EXCESIVOS?	39	11	50
	78.00%	22.00%	100.00%



Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta siete**, el 68% de los encuestados (50 familias) afirmaron que el cobro del servicio de agua por parte de la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., resulta excesivo e injustificado. El 32% restante, afirma que no es muy alto. Con base en estos resultados, se observa que, para la gran mayoría, los costos de la tarifa del servicio de agua potable resultan demasiado altos, debido a que éstas familias devengan menos del salario mínimo, hecho que perjudica notablemente el presupuesto familiar.

Figura 31. Pregunta 7º Barrio los Olivos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
7. CONSIDERA QUE LOS COBROS EN LA TARIFA DEL SERVICIO PUBLICO DE AGUA POTABLE SON INJUSTIFICADOS?	34	16	50
	68.00%	32.00%	100.00%

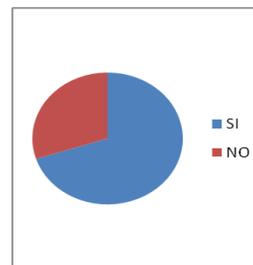


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta numero ocho**, se evidencia que el 70% de las familias encuestadas manifestaron que la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., sí les ha cobrado por servicios de agua no suministrado, mientras que el 30% manifiesta lo contrario.

Figura 32. Pregunta 8º Barrio los Olivos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
8. LA EMPRESA DE ACUEDUCTO LE HA COBRADO POR METROS CUBICOS NO CONSUMIDOS?	35	15	50
	70.00%	30.00%	100.00%

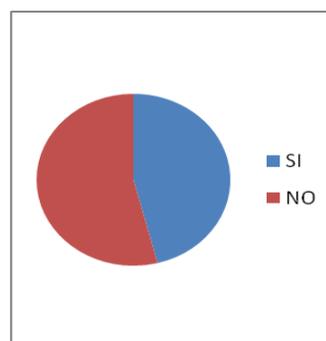


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta nueve**, el 54% de los encuestados (27 de 50 familias) manifestaron que no les ha sido suspendido el servicio de agua potable por falta de pago; mientras que un 46% (23 familias de las 50 encuestadas) afirman lo contrario. Lo anterior permite evidenciar que, el porcentaje de suspensiones del servicio por falta de pago es alto, razón por la cual, resulta necesario implementar un plan que les permita a éstos usuarios pagar su deuda pero sin quitarles el suministro del líquido.

Figura 33. Pregunta 9º Barrio los Olivos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
9. ALGUNA VEZ LE HA SIDO SUSPENDIDA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE POR FALTA DE PAGO?	23	27	50
	46.00%	54.00%	100.00%



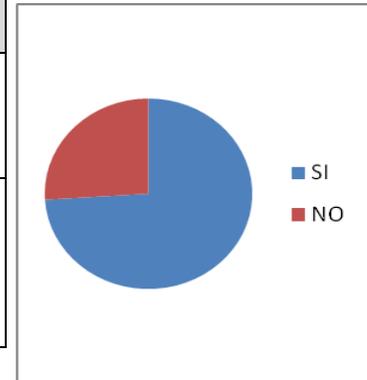
Fuente: Autoría propia

- Con relación a la **pregunta diez**, el 74% de los usuarios manifestó que, el pago del servicio de agua potable, si ha afectado el cumplimiento de otras obligaciones propias de cada hogar, mientras que el 26% afirma lo contrario.

En efecto, en el Barrio los Olivos existen personas que ganan menos del salario mínimo, hecho que les ha impedido cubrir todos los gastos que representa el hogar. Por este motivo vemos como un numero significativo de usuarios (más de la mitad de los encuestados) tienen problemas para pagar el recibo del agua y el otras obligaciones (como luz, alimentación y otros gastos que genera el mantenimiento de un hogar).

Figura 34. Pregunta 10º Barrio los Olivos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
10. HA DEJADO USTED DE ATENDER OTRAS PRIORIDADES PASICAS, POR ASUMIR EL PAGO DE LA FACTURA DE AGUA POTABLE?	37	13	50
	74.00%	26.00%	100.00%

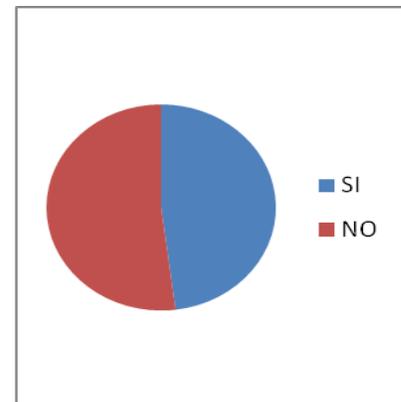


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta once**, el 52% los usuarios manifestó no haber utilizado mecanismos ahorradores de agua, contrario a un 48% que si lo han utilizado. Esta situación demuestra que, la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no tiene un programa de capacitación definido que permita a los usuarios de éste barrio ahorrar agua, y así, disminuir el valor mensual de la factura.

Figura 35. Pregunta 11º Barrio los Olivos

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
11. HA UTILIZADO MECANISMOS O SISTEMAS AHORRADORES DE AGUA CON EL FIN DE OBTENER UNA REDUCCION EN EL COSTO DE LA TARIFA DE ESTE SERVICIO PUBLICO?	24	26	50
	48.00%	52.00%	100.00%

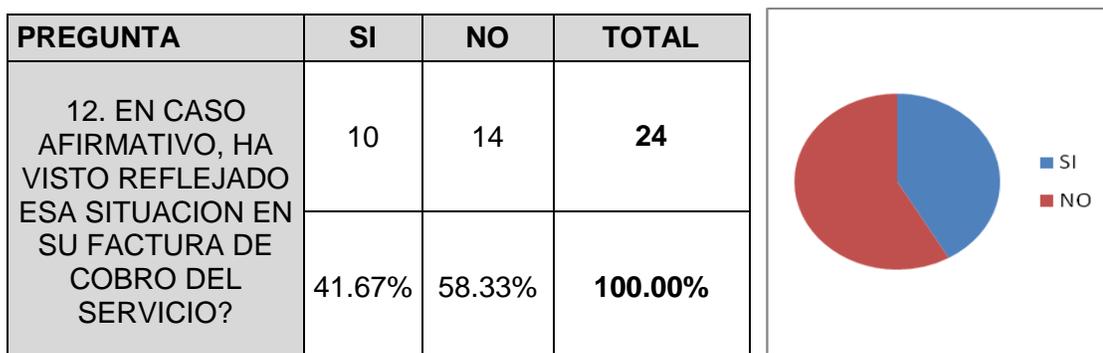


Fuente: Autoría propia

- Finalmente, y en lo que tiene que ver con la **pregunta doce**, los que resolvieron positivamente la pregunta anterior (24 de 50 familias

encuestadas), un porcentaje del 58,33% (14 familias) afirmaron que no les ha reducido el valor del recibo de agua con la utilización de estas técnicas ahorradoras, mientras que un 41,67% afirman haber notado una reducción en el valor del consumo de agua.

Figura 36. Pregunta 12º Barrio los Olivos

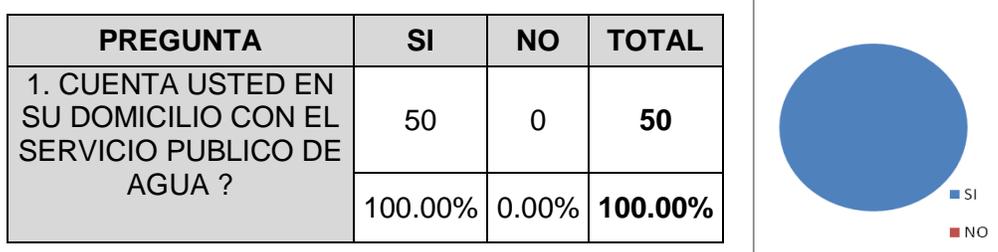


Fuente: Autoría propia

7.4.4 Análisis Encuesta del Barrio Sabana Verde (Ver Tabla 4. Anexos)

- Con relación a la **primera pregunta**, se pudo observar que, en el barrio Sabana Verde el 100% de las familias encuestadas gozan del servicio de agua potable, suministrado por la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P. Aunque éste barrio está ubicado en el estrato uno, todos los usuarios encuestados que fueron 50 familias, han podido acceder al servicio de agua potable.

Figura 37. Pregunta 1º Barrio Sabana Verde

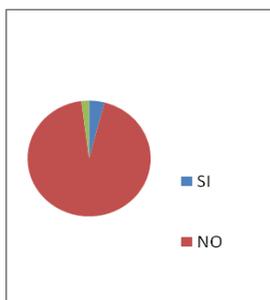


Fuente: Autoría propia

- En la **segunda pregunta**, se evidencia que, el suministro de agua potable en éste barrio es permanente, razón por la cual, un número muy pequeño de usuarios (4%, es decir, 2 familias de las 50 encuestadas) les ha tocado recurrir al servicio de carro-tanques para obtener el preciado liquido. Una sola familia lo ha hecho en forma ocasional. Con este sistema de recolección, se pierde la calidad e higiene del agua.

Figura 38. Pregunta 2º Barrio Sabana Verde

PREGUNTA	SI	NO	ALGUNAS VECES	TOTAL
2. HA UTILIZADO USTED EL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POR MEDIO DE CARRO-TANQUES?	2	47	1	50
	4.00%	94.00%	2.00%	100.00%

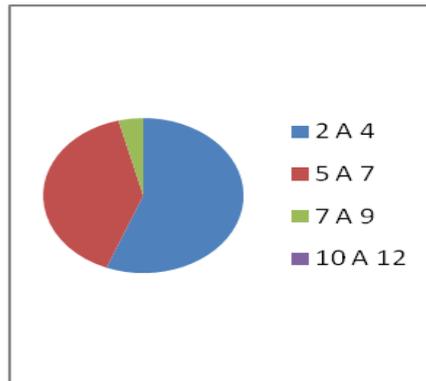


Fuente: Autoría propia

- A la **tercera pregunta**, se observó que, en este barrio el número de habitantes por familia corresponde a 3 o cuatro personas, y el porcentaje que le sigue corresponde a núcleos familiares de hasta siete personas. Cuando se trata de familias superiores a 4 integrantes se incrementa considerablemente el consumo de agua, y por ende, el cobro del servicio, hecho que conlleva al deterioro del presupuesto familiar.

Figura 39. Pregunta 3º Barrio Sabana Verde

PREGUNTA	2 A 4	5 A 7	7 A 9	10 A 12	TOTAL
3. CUANTAS PERSONAS INTEGRAN SU UNIDAD HABITACIONAL?	28	20	2	0	50
	56.00%	40.00%	4.00%	0.00%	100.00%

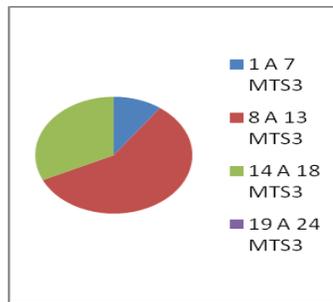


Fuente: Autoría propia

- En la **cuarta pregunta** se puede observar que un 58% de las familias encuestadas tienen un consumo promedio equivalente de 8 a 13 metros cúbicos, si se observa el valor del metro cúbico de agua, según el Acuerdo 030/95, sale a \$1.070 para el año 2010, valor que se incrementará anualmente teniendo en cuenta el I.P.C. Por consiguiente, una familia de este barrio que consuma 13 metros cúbicos al mes, estaría pagando por consumo de agua \$13.910, mas el Costo medio de Administración que es de \$3.298 pesos, en consecuencia, el valor del recibo será de \$17.208 por consumo de agua, sin tener en cuenta el servicio de alcantarillado ni el subsidio que el Estado les brinda a los usuarios del estrato 1. De igual forma un 32% de los encuestados (16 de 50 familias) consumen de 14 a 18 metros cúbicos;, razón por la cual, el costo de los recibos es tan alto y las personas no pueden cubrir su valor, o en caso contrario, deben dejar de asumir otras obligaciones propias del núcleo familiar.

Figura 40. Pregunta 4º Barrio Sabana Verde

PREGUNTA	1 A 7 MTS3	8 A 13 MTS3	14 A 18 MTS3	19 A 24 MTS3	TOTAL
4. CUANTOS METROS CUBICOS APROXIMADAMENTE DE AGUA POTABLE CONSUME SU UNIDAD HABITACIONAL AL MES?	5	29	16	0	50
	10.00%	58.00%	32.00%	0.00%	100.00%



Fuente: Autoría propia

- Con relación a la **pregunta cinco**, se evidencia que el 98% de las familias encuestadas pagan puntualmente su recibo de agua potable, mientras que el 2% restante, no es puntual o tiene dificultad para cubrir el pago del recibo.

Figura 41. Pregunta 5º Barrio Sabana Verde

PREGUNTA	SI	NO	ALGUNAS VECES	TOTAL
5. PAGA USTED OPORTUNAMENTE SU FACTURA DEL SERVICIO PUBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE?	49	0	1	50
	98.00%	0.00%	2.00%	100.00%

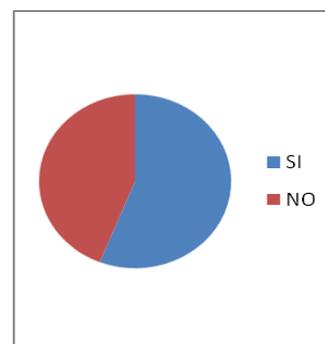


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta seis**, el 56% de los encuestados afirmaron que la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., presenta elevados costos en el servicio de agua potable para los usuarios del estrato 1. Por su parte, el 44% restante considera que los costos no son altos. 28 de las 50 familias encuestadas manifiestan su inconformidad con el valor del servicio, hecho que ha generado un detrimento patrimonial de estas familias del estrato 1.

Figura 42. Pregunta 6º Barrio Sabana Verde

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
6. CONSIDERA QUE LOS COBROS EN LA TARIFA DEL SERVICIO PUBLICO DE AGUA POTABLE SON EXCESIVOS?	28	22	50
	56.00%	44.00%	100.00%

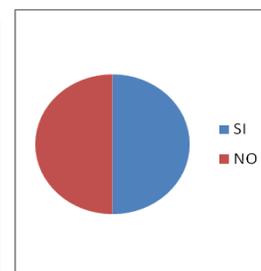


Fuente: Autoría propia

- Con relación a la **pregunta siete**, el 50% de los encuestados afirmaron que, el cobro del servicio de agua potable por parte de la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no es excesivo, mientras que el 50% restante, afirma lo contrario. Éste concepto por supuesto varía de acuerdo al salario que devenga cada familia, sin embargo en éste la mayoría de las familias subsisten con menos del salario mínimo.

Figura 43. Pregunta 7º Barrio Sabana Verde

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
7. CONSIDERA QUE LOS COBROS EN LA TARIFA DEL SERVICIO PUBLICO DE AGUA POTABLE SON INJUSTIFICADOS?	25	25	50
	50.00%	50.00%	100.00%

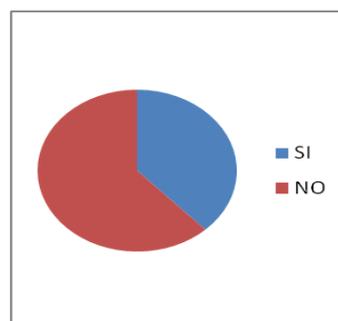


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta numero ocho**, el resultado de la encuesta arrojó que el 62% de las familias encuestadas, es decir, más de la mitad de los encuestados, manifestaron que la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no les ha cobrado por servicios no prestados o agua no suministrada, mientras que el 38% restante, manifestó lo contrario.

Figura 44. Pregunta 8º Barrio Sabana Verde

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
8. LA EMPRESA DE ACUEDUCTO LE HA COBRADO POR METROS CUBICOS NO CONSUMIDOS?	19	31	50
	38.00%	62.00%	100.00%

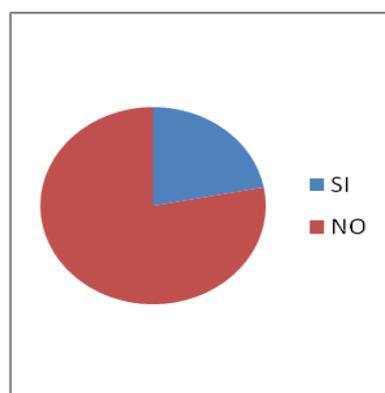


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta nueve**, los encuestados manifestaron en un 78% que nunca les habían suspendido el servicio de agua por falta de pago. Mientras que un 22% de los encuestados afirmaron que sí se les ha suspendido en el mismo caso, hecho que ha atentado contra el acceso al agua potable, como derecho fundamental de éstas familias.

Figura 45. Pregunta 9º Barrio Sabana Verde

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
9. ALGUNA VEZ LE HA SIDO SUSPENDIDA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE POR FALTA DE PAGO?	11	39	50
	22.00%	78.00%	100.00%

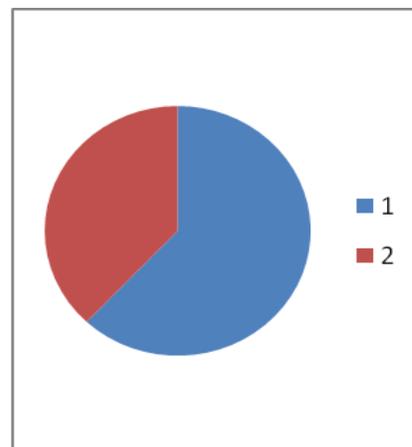


Fuente: Autoría propia

- Con relación a la **pregunta diez**, el 62% de los usuarios manifestaron que, el pago del servicio de agua potable, si ha afectado el cumplimiento de otras obligaciones propias de cada hogar. El 38% restante afirma lo contrario.

Figura 46. Pregunta 10º Barrio Sabana Verde

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
10. HA DEJADO USTED DE ATENDER OTRAS PRIORIDADES PASICAS, POR ASUMIR EL PAGO DE LA FACTURA DE AGUA POTABLE?	31	19	50
	62.00%	38.00%	100.00%



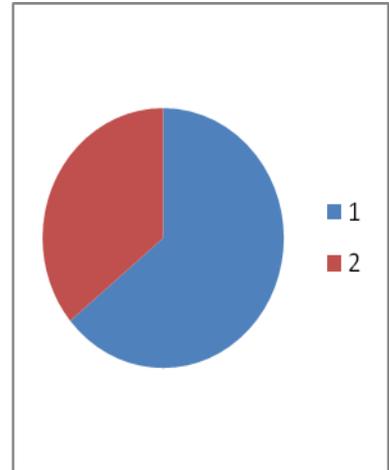
Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta once**, el 64% de los usuarios manifestaron que, sí han utilizado mecanismos ahorradores de agua, mientras que un 36% manifestó no haber utilizado ninguno. El porcentaje de usuarios que no ha utilizado resulta alto, pues se trata de 18 de 50 familias encuestadas.

Esto demuestra que la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no tiene un programa claro de capacitación para los usuarios de estos barrios para el aprovechamiento y ahorro del líquido, hecho que, ha ocasionado un incremento en los costos de los recibos por consumo y desperdicio del líquido.

Figura 47. Pregunta 11º Barrio Sabana Verde

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
11. HA UTILIZADO MECANISMOS O SISTEMAS AHORRADORES DE AGUA CON EL FIN DE OBTENER UNA REDUCCION EN EL COSTO DE LA TARIFA DE ESTE SERVICIO PUBLICO?	32	18	50
	64.00%	36.00%	100.00%

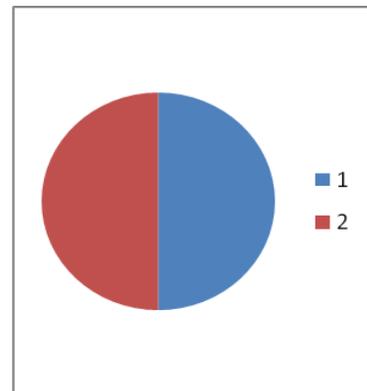


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta doce**, de las 32 familias que respondieron afirmativamente la pregunta anterior, el 50% manifestó que, ha visto reducir el valor de los recibos de agua potable. El 50% restante afirmó que no lo ha visto. Esto muestra que, no existe una técnica unificada por la empresa en el ahorro de agua Potable, sino que, cada usuario inventa algún sistema para aprovechar el líquido y de esta manera, reducir los costos del recibo.

Figura 48. Pregunta 12º Barrio Sabana Verde

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
12. EN CASO AFIRMATIVO, HA VISTO REFLEJADO ESA SITUACION EN SU FACTURA DE COBRO DEL SERVICIO?	16	16	32
	50.00%	50.00%	100.00%

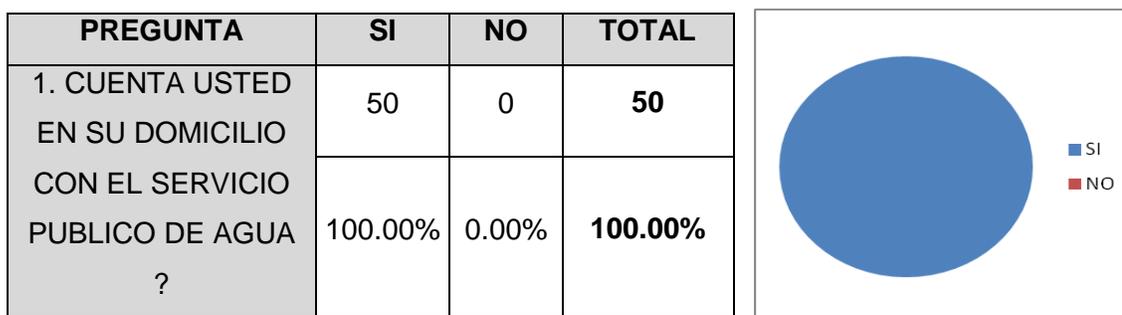


Fuente: Autoría propia

7.4.5 Análisis encuesta Barrio Carlos Ramírez París. (Ver Tabla 5. Anexos)

- Con relación a la **primera pregunta** de la encuesta, se pudo observar que, en el barrio Carlos Ramírez París el 100% de las familias encuestadas gozan del servicio de agua potable, suministrado por la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., independiente de, si se suministra permanentemente o existen racionamientos cada semana.

Figura 49. Pregunta 1º Barrio Carlos Ramírez París



Fuente: Autoría propia

- En la **segunda pregunta** se observa que el suministro de agua potable en éste barrio, es casi permanente, ya que el 64% de los usuarios no han tenido que utilizar el sistema de carro-tanques para suplirse de agua; por su parte, un 16 % (8 de las 50 familias encuestadas) sí han utilizado este servicio en forma habitual y un 20% (10 familias de las 50 encuestadas) algunas veces (a través del sistema de carro-tanques). Si tenemos en cuenta el número de usuarios que lo han hecho en forma habitual es mayor que, quienes lo han hecho en forma esporádica, tendríamos que un 36% de los usuarios encuestados ha utilizado este servicio de abastecimiento de agua potable en forma habitual u ocasionalmente. Así pues, se evidencia que el suministro de agua potable por parte de la empresa no es permanente, sino que hay racionamientos largos; adicionalmente, con el sistema de recolección del agua, se pierde la calidad e higiene del líquido.

Figura 50. Pregunta 2º Barrio Carlos Ramírez París

PREGUNTA	SI	NO	ALGUNAS VECES	TOTAL
2. HA UTILIZADO USTED EL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POR MEDIO DE CARRO-TANQUES?	8	32	10	50
	16.00%	64.00%	20.00%	100.00%

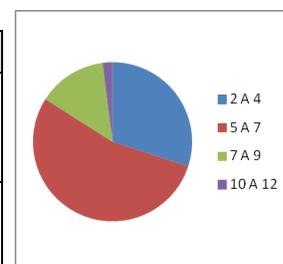


Fuente: Autoría propia

- En la **tercera pregunta** se evidencia que, el (54%) de las familias encuestadas (27 familias) tienen un número promedio de habitantes por familia de 5 a 7 personas; y el porcentaje que le sigue que es el 30% de las familias encuestadas (15 familias) afirman que, en sus hogares hay de 2 a 4 personas por núcleo familiar. Este número de personas por familias es alta y por ende el consumo de agua también lo es, situación que conlleva al deterioro del presupuesto de la familia con el pago del recibo del agua mensualmente.

Figura 51. Pregunta 3º Barrio Carlos Ramírez París

PREGUNTA	2 A 4	5 A 7	7 A 9	10 A 12	TOTAL
3. CUANTAS PERSONAS INTEGRAN SU UNIDAD HABITACIONAL?	15	27	7	1	50
	30.00%	54.00%	14.00%	2.00%	100.00%

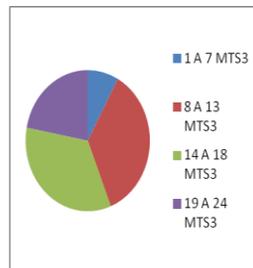


Fuente: Autoría propia

- En la **cuarta pregunta** se observa que, un 36% de las familias encuestadas (18 familias) tienen un consumo promedio equivalente de 8 a 13 metros cúbicos. Si miramos el valor del metro cúbico de agua, según el Acuerdo 030/95 sale a \$1.070 pesos para el año 2010, valor que se incrementará anualmente, teniendo en cuenta el I.P.C. Por consiguiente una familia de este barrio que consuma 13 metros cúbicos al mes, estaría pagando por consumo de agua el valor de \$13.910, mas el Costo medio de Administración que es de \$3.298 pesos, el valor del recibo será de \$17.208, solo por consumo de agua Potable, sin tener en cuenta el servicio de alcantarillado ni el subsidio que el Estado le brinda a los usuarios de Estrato 1. De igual forma un 34% de los encuestados (17 familias de 50) consumen de 14 a 18 metros cúbicos, y un 22% (11 familias de las 50 encuestadas) tienen un consumo promedio de 19 a 24 metros cúbicos de agua. Analizando este último consumo, estas familias estarían pagando mensualmente \$28.978. Por ese motivo el costo de los recibos es tan alto y las personas no pueden cubrir el valor del recibo, en caso contrario, deben dejar de asumir otras obligaciones que son propias de cada núcleo familiar.

Figura 52. Pregunta 4º Barrio Carlos Ramírez París

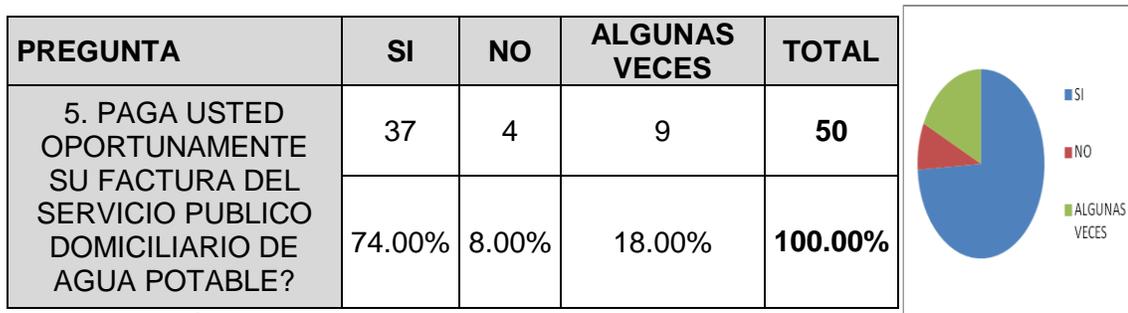
PREGUNTA	1 A 7 MTS3	8 A 13 MTS3	14 A 18 MTS3	19 A 24 MTS3	TOTAL
4. CUANTOS METROS CUBICOS APROXIMADAMENTE DE AGUA POTABLE CONSUME SU UNIDAD HABITACIONAL AL MES?	4	18	17	11	50
	8.00%	36.00%	34.00%	22.00%	100.00 %



Fuente: Autoría propia

- Con relación a la **pregunta cinco** se evidencia que, el 74% de las familias encuestadas (37) pagan puntualmente su recibo de agua, contra un 26% (13 familias) que no son puntuales o tienen dificultades para cubrir el pago del recibo.

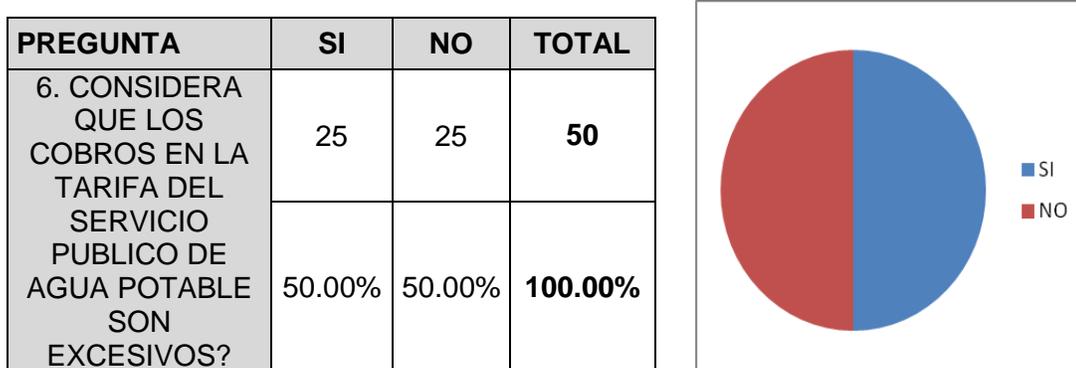
Figura 53. Pregunta 5º Barrio Carlos Ramírez París



Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta seis**, el 50% de los encuestados afirmaron que la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., tiene unos elevados costos en el servicio de agua potable, para los usuarios del estrato 1; el 50% restante considera que los costos del recibo de agua no son altos. Aquí, 25 familias de las 50 encuestadas están manifestando la inconformidad con el valor del servicio.

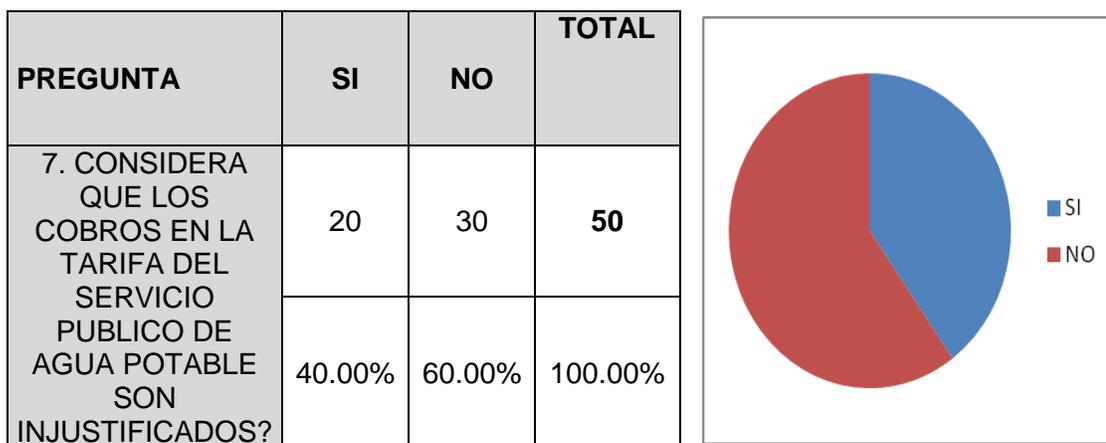
Figura 54. Pregunta 6º Barrio Carlos Ramírez París



Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta siete**, el 60% de los encuestados afirmaron, que el cobro del servicio de agua por parte de la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no es excesivo, mientras que el otro 40% afirma lo contrario. El número de personas inconformes con el valor de la tarifa del servicio de agua es alto, lo que quiere decir que, en éste barrio existen muchas familias cuyo presupuesto mensual está por debajo del salario mínimo. En tal sentido, si se paga el servicio de agua y el salario es inferior al mínimo, se afecta ostensiblemente el presupuesto familiar.

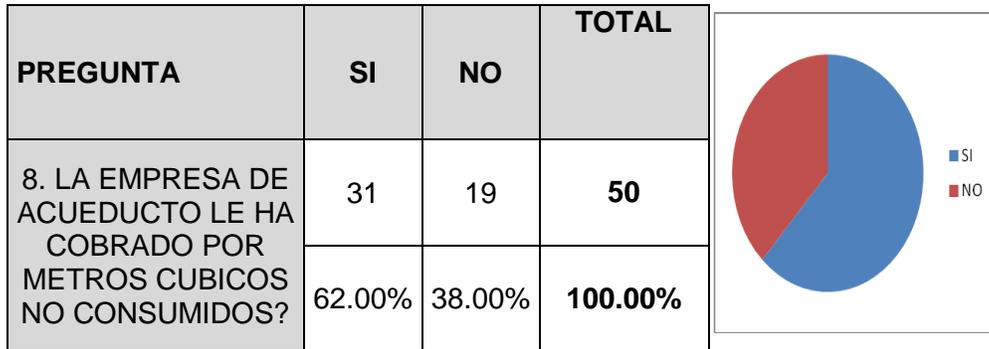
Figura 55. Pregunta 7º Barrio Carlos Ramírez París



Fuente: Autoría propia

- En la **pregunta numero ocho**, el resultado de la encuesta demuestra que, el 62% de las familias encuestadas (31 de 50), es decir, más de la mitad, manifestaron que la empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., sí les ha cobrado por servicios no prestados o agua no suministrada, mientras que el 38% manifiestan que no les han cobrado metros cúbicos no consumidos. Estos actos por parte de la empresa van en detrimento del presupuesto mensual de estas familias del estrato 1 de la ciudad de Cúcuta.

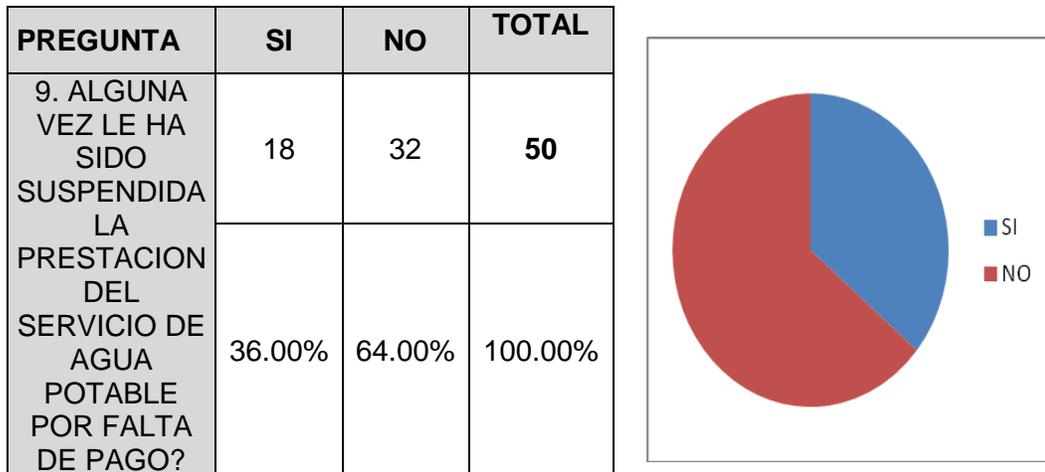
Figura 56. Pregunta 8º Barrio Carlos Ramírez París



Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta nueve**, el 64% de los encuestados (32 de 50 familias) manifestaron que nunca les han cortado el servicio de agua potable por falta de pago. Mientras que un 36% (18 familias) afirmaron lo contrario; estas actuaciones por parte de la empresa prestadora del servicio, atentan contra el acceso al agua potable, como derecho fundamental.

Figura 57. Pregunta 9º Barrio Carlos Ramírez París

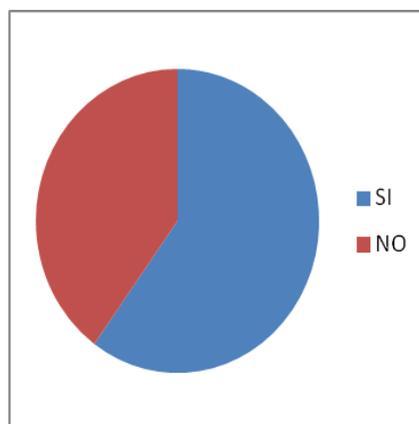


Fuente: Autoría propia

- En lo referente a la **pregunta diez**, el 60% de los usuarios (30 familias de las 50 encuestadas) manifestaron que, el pago del servicio de agua potable, ha afectado ostensiblemente el cumplimiento de otras obligaciones propias de cada hogar. Por su parte, el 40% de los usuarios (20 familias) afirmaron que el pago del servicio de agua no ha afectado el presupuesto mensual para cubrir otros asuntos del hogar.

Figura 58. Pregunta 10º Barrio Carlos Ramírez París

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
10. HA DEJADO USTED DE ATENDER OTRAS PRIORIDADES PASICAS, POR ASUMIR EL PAGO DE LA FACTURA DE AGUA POTABLE?	30	20	50
	60.00%	40.00%	100.00%



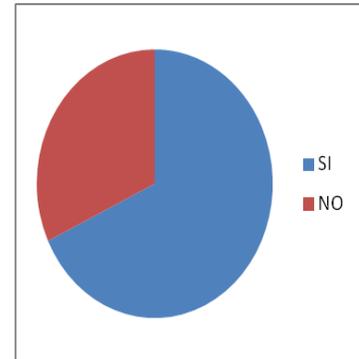
Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta once**, el 68% de los usuarios (34 de 50 familias encuestadas) manifestaron que sí han utilizado mecanismos ahorradores de agua, mientras que un 32% manifestaron no haberlos utilizado.

Lo anterior deja en evidencia que, la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no tiene un programa claro de capacitación para los usuarios de estos barrios, sobre la forma de ahorrar agua, ocasionando aumento en los costos de los recibos por consumo y desperdicio del líquido.

Figura 59. Pregunta 11º Barrio Carlos Ramírez París

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
11. HA UTILIZADO MECANISMOS O SISTEMAS AHORRADORES DE AGUA CON EL FIN DE OBTENER UNA REDUCCION EN EL COSTO DE LA TARIFA DE ESTE SERVICIO PUBLICO?	34	16	50
	68.00%	32.00%	100.00%

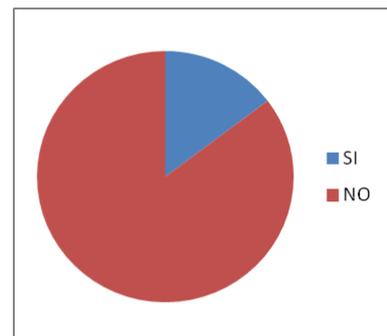


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta doce**, de las 34 familias que respondieron afirmativamente en la encuesta, el 85,29% de éstas (29 familias que ahorran agua) manifestaron que no han visto reducir el valor de los recibos de agua potable. Por su parte, el 14,71% restante (5 familias) afirmaron que sí han visto reducir el valor de sus recibos con este sistema de ahorro de agua. Esto muestra que, no existe una técnica unificada por la empresa en el ahorro de agua, sino que, cada usuario inventa algún sistema para aprovechar su propia el agua y poder reducir el valor de sus recibos, sin que se obtengan resultados favorables para los usuarios.

Figura 60. Pregunta 12º Barrio Carlos Ramírez París

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
12. EN CASO AFIRMATIVO, HA VISTO REFLEJADO ESA SITUACION EN SU FACTURA DE COBRO DEL SERVICIO?	5	29	34
	14.71%	85.29%	100.00%



Fuente: Autoría propia

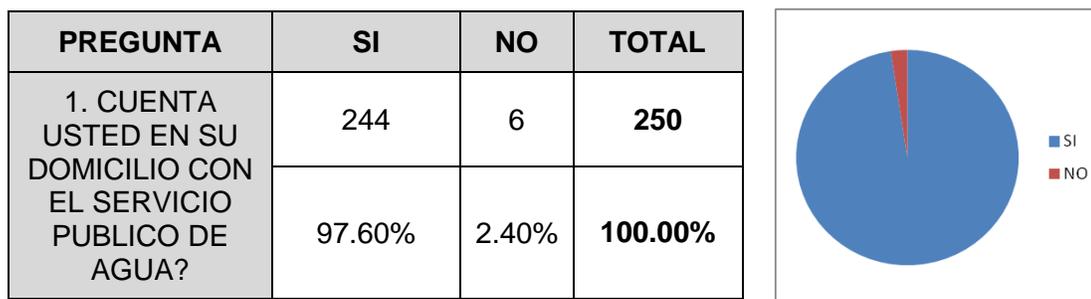
7.5 CONSOLIDADO Y ANÁLISIS GENERAL DE LAS ENCUESTAS

(Ver Tabla 6. Anexos)

7.5.1 Análisis General de las Encuestas

- Con relación a la **primera pregunta** de la encuesta, se pudo observar que casi el 100% de las familias encuestadas gozan del servicio de agua potable, suministrado por la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., exceptuando 6 familias de las 250 encuestadas. También se pudo observar que, en estos cinco barrios de la ciudad de Cúcuta de estrato 1, casi todos los usuarios encuestados pueden disfrutar del agua potable, suministrado por la Empresa Privada AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., quien ganó la licitación pública hecha por “Empresas Municipales de Cúcuta” el día diecinueve (19) de Abril de 2006.

Figura 61. Consolidado General Pregunta 1º



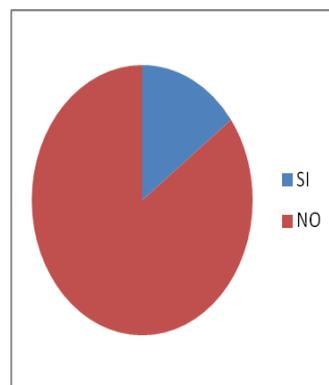
Fuente: Autoría propia

- En la **segunda pregunta**, se pudo evidenciar que, el suministro de agua potable en éstos 5 barrios, es casi permanente ya que 183 familias de las 250 encuestadas manifestaron que no han tenido que utilizar el sistema de carro-tanques, pero 67 de éstas familias si han recurrido a este sistema ya sea en forma periódica o esporádica. Es importante destacar que el suministro de agua requiere ser más permanente para evitar la utilización de otros sistemas

de abastecimiento poco higiénicos, que van en detrimento de la salud de las personas de estos estratos.

Figura 62. Consolidado General Pregunta 2º

PREGUNTA	SI	NO	ALGUNAS VECES	TOTAL
2. HA UTILIZADO USTED EL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POR MEDIO DE CARRO-TANQUES?	32	183	35	250
	12.80%	73.20%	14.00%	100.00%



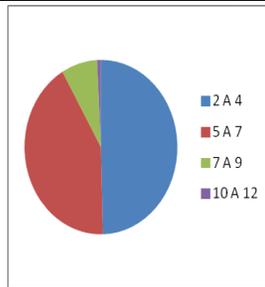
Fuente: Autoría propia

- En la **tercera pregunta**, se observa que, en estos barrios el 49,6% de las familias es decir, 124 familias de las 250 encuestadas tienen de 2 a 4 personas que hacen parte del núcleo familiar, mientras que el 42% es decir, 105 de las familias encuestadas, tienen un promedio de 5 a 7 personas por núcleo familiar.

Este número de personas por familias no es muy alto, pero pueden generar un alto consumo de agua en su unidad habitacional, hecho que conlleva al deterioro del presupuesto mensual de las familias al momento de pagar el recibo del agua cada mes.

Figura 63. Consolidado General Pregunta 3º

PREGUNTA	2 A 4	5 A 7	7 A 9	10 A 12	TOTAL
3. CUANTAS PERSONAS INTEGRAN SU UNIDAD HABITACIONAL?	124	105	19	2	250
	49.60%	42.00%	7.60%	0.80%	100.00%



Fuente: Autoría propia

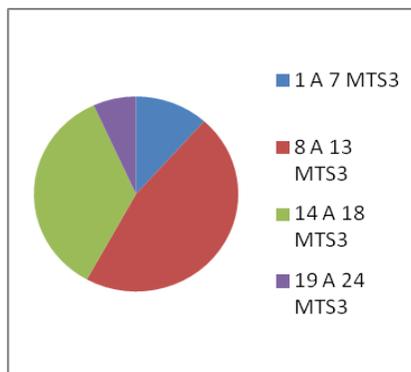
- En la **cuarta pregunta** se evidencia que un 46% de las familias encuestadas, es decir 116 familias tienen un consumo promedio equivalente de 8 a 13 metros cúbicos. Si se mira el valor del metro cúbico de agua, de conformidad con el Acuerdo 030/95 tendría un costo de \$1.070 pesos para el año 2010 y cuyo valor se incrementará anualmente, teniendo en cuenta el I.P.C. En consecuencia, si tenemos en cuenta que, estas familias cuyo consumo de agua potable es hasta de 13 metros cúbicos, tendríamos que el valor del recibo de agua sería: El C.M.A **para el acueducto** es de \$3.298 pesos (según contrato de operación 030 de 2006) y se les da un subsidio de 4,3% que es \$3.156,20. Sobre el consumo que es de 13 metros cúbicos, donde el metro cúbico cuesta \$1070 (según Contrato de Operación 030 de 2006) sería \$13.910 pesos, y a estos se les asigna un subsidio del 45,9% para un total de \$7.525,30 pesos; que si sumamos los dos nos daría **\$10.681,50** pesos en

Acueducto. Para **el alcantarillado** el C.M.A según contrato de operación 030 de 2006 es de \$1409 pesos y se les da un subsidio del 47,2% para un total de \$744 pesos y el vertimiento de agua sobre la alcantarilla es de \$679 pesos y se les da un subsidio del 44,1% para un valor de \$379,56 pesos. Si sumamos los dos componentes nos daría **\$1.123,56**. Si sumamos el valor del acueducto y el del alcantarillado nos daría un total de **\$11.805,06**, que sería el valor de un recibo de éstas familias encuestadas para el año 2010.

Si tenemos en cuenta el valor anterior que es el costo de un recibo en el cual se haya consumido 13 metros cúbicos; y si lo ubicamos en una casa donde el presupuesto familiar sea inferior al salario mínimo, podemos determinar que si se paga este recibo, afectaría notablemente el presupuesto de esta familia e impediría que se cumpliesen otras obligaciones propias del hogar.

Figura 64. Consolidado General Pregunta 4º

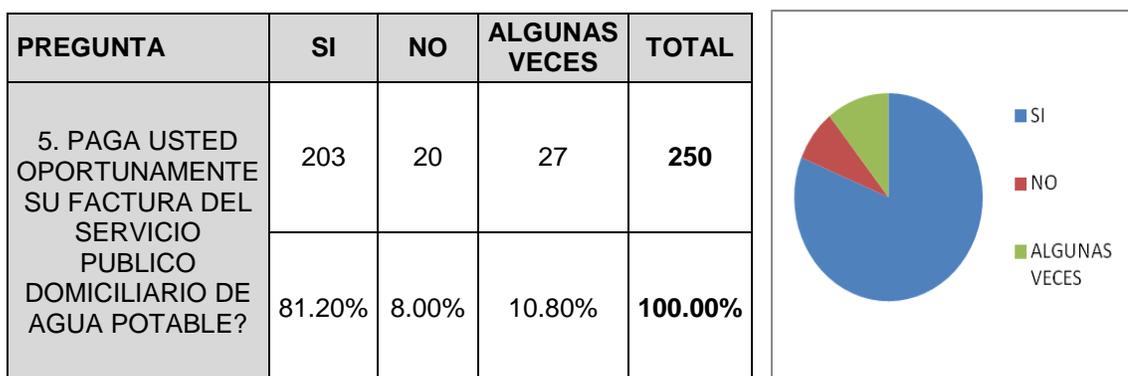
PREGUNTA	1 A 7 MTS3	8 A 13 MTS3	14 A 18 MTS3	19 A 24 MTS3	TOTAL
4. CUANTOS METROS CUBICOS APROXIMADAMENTE DE AGUA POTABLE CONSUME SU UNIDAD HABITACIONAL AL MES?	29	116	88	17	250
	11.60 %	46.40%	35.20%	6.80%	100.00%



Fuente: Autoría propia

- Con relación a la respuesta suministrada por las familias a la **pregunta cinco**, los encuestados afirmaron en su mayoría (81% es decir, 203 familias de las 250 encuestadas) que casi todos pagan oportunamente sus recibos, pero quines no han podido pagarlo oportunamente, han tenido dificultades económicas. Igualmente en estos barrios hay muchos usuarios que devengan menos del salario mínimo y eso influye lo oportuno de los pagos del servicio de agua potable.

Figura 65. Consolidado General Pregunta 5º

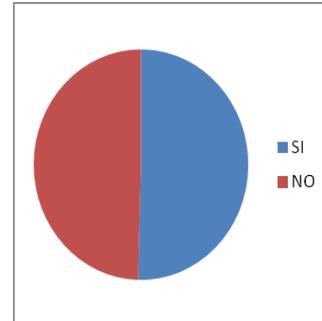


Fuente: Autoría propia

- En respuesta a **la pregunta seis**, el 50,4% de los encuestados afirmaron que la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., tiene unos elevados costos en el servicio de agua potable para los usuarios del Estrato 1; contra un 49,6% que considera que los costos del recibo de agua potable no son altos. Aquí las familias encuestadas están repartidas las opiniones, pero en todo caso, se evidencia que hay inconformidad por parte de los usuarios encuestados sobre el valor del consumo de agua potable, que consideran perjudicial y sobre todo para las familias que devenguen menos del salario mínimo; por tal motivo, el pago de estos recibos causan un detrimento en el patrimonio mensual de estas familias del estrato 1.

Figura 66. Consolidado General Pregunta 6º

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
6. CONSIDERA QUE LOS COBROS EN LA TARIFA DEL SERVICIO PUBLICO DE AGUA POTABLE SON EXCESIVOS?	126	124	250
	50.40%	49.60%	100.00%

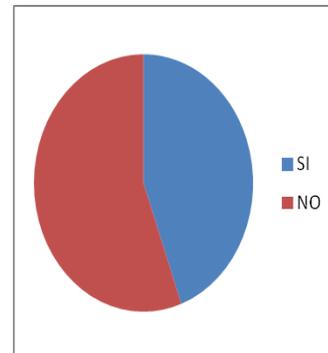


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta siete** el 55,6% de los encuestados, es decir, 139 usuarios de los 250 encuestados, afirmaron que el cobro del servicio de agua potable, por parte de la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no es injustificado, mientras que el 44,4%, es decir, 111 usuarios afirmaron que si es injustificado, como quiera que, el servicio no lo prestan permanentemente y lo cobran como si lo fuera. De todos modos el número de personas inconformes con el valor de la tarifa del servicio de agua potable es alto, lo que significa que, en estos barrios de estrato 1, existen muchas familias cuyo presupuesto mensual está por debajo del salario mínimo.

Figura 67. Consolidado General Pregunta 7º

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
7. CONSIDERA QUE LOS COBROS EN LA TARIFA DEL SERVICIO PUBLICO DE AGUA POTABLE SON INJUSTIFICADOS?	111	139	250
	44.40%	55.60%	100.00%

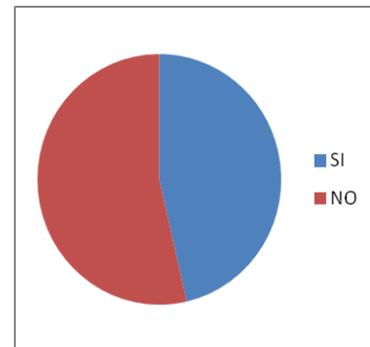


Fuente: Autoría propia

- En la **pregunta numero ocho** el resultado de las encuestas demuestra que, un 53,6% de las familias encuestadas es decir, 134 usuarios de las 250 familias encuestadas (más de la mitad de los encuestados), manifestaron que la Empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no les ha cobrado servicios no prestados o agua no consumida, pero un 46,4% es decir 116 usuarios de los 250 encuestados, si manifiestan que se les ha cobrado el servicio de agua, y este solo llega cada ocho días durante toda la noche, encontrando que les cobran como si el servicio lo prestaran en forma permanente. Estos actos por parte de la empresa van en detrimento del presupuesto mensual de estas familias del estrato 1 de la ciudad de Cúcuta.

Figura 68. Consolidado General Pregunta 8º

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
8. LA EMPRESA DE ACUEDUCTO LE HA COBRADO POR METROS CUBICOS NO CONSUMIDOS?	116	134	250
	46.40%	53.60%	100.00%

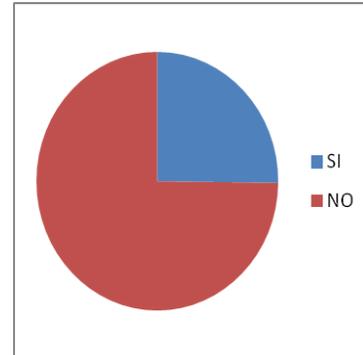


Fuente: Autoría propia

- A la **pregunta nueve** el 74,8% de los encuestados, es decir, 187 de las 250 familias encuestadas, manifestaron que nunca les han cortado el servicio de agua potable por falta de pago. Mientras que el 25,2% es decir 63 familias de las 250 encuestadas, si han tenido problemas para pagar los recibos y el suministro de agua ha sido suspendido por falta de pago. En ésta caso, las empresas deben buscar la forma de que, los usuarios paguen a través de sistemas de acuerdo o negociación, sin que sea necesario cortar o suspender el servicio, como quiera que, el acceso al agua potable es considerada un derecho fundamental, indiscutiblemente asociado a la vida y dignidad de las personas.

Figura 69. Consolidado General Pregunta 9º

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
9. ALGUNA VEZ LE HA SIDO SUSPENDIDA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE POR FALTA DE PAGO?	63	187	250
	25.20%	74.80%	100.00%

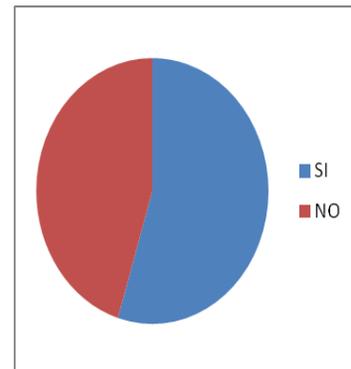


Fuente: Autoría propia

- En lo referente a la **pregunta diez** un alto índice de usuarios que es el 54,8% es decir 137 de los 250 encuestados, manifestaron que por pagar el servicio de agua han incumplido otras obligaciones propias del hogar; mientras que un 45,2%, es decir, 113 usuarios, no han tenido que hacerlo. Este hecho demuestra que, existe un alto número de usuarios que tienen un consumo excesivo de agua potable, o que su salario está por debajo del salario mínimo, hecho que les impide cumplir con todas las obligaciones propias del hogar.

Figura 70. Consolidado General Pregunta 10º

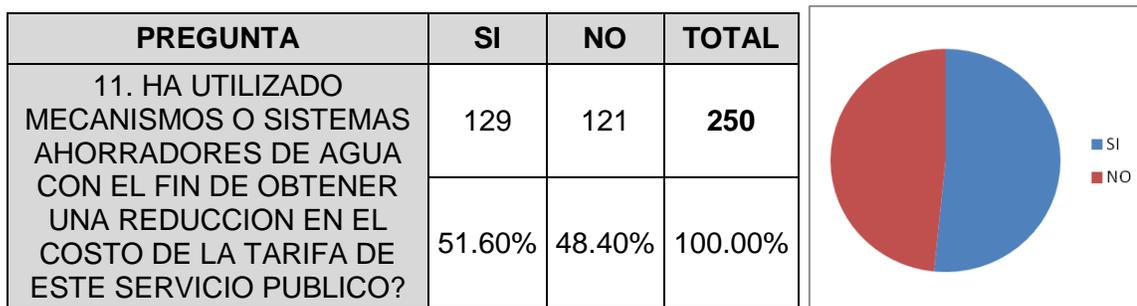
PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
10. HA DEJADO USTED DE ATENDER OTRAS PRIORIDADES PASICAS, POR ASUMIR EL PAGO DE LA FACTURA DE AGUA POTABLE?	137	113	250
	54.80%	45.20%	100.00%



Fuente: Autoría propia

- En la **pregunta once** los usuarios manifestaron en un 51,6%, es decir, 129 familias de las 250 encuestadas, que sí han utilizado mecanismos ahorradores de agua, mientras que, un 48,4% manifiestan no haberlos utilizado. El porcentaje de usuarios que no ha utilizado mecanismos para ahorrar agua es casi la mitad de los usuarios encuestados. Finalmente, a la empresa no le interesa si el usuario ahorra o no el agua, por que esto iría en detrimento de las ganancias mensuales de la empresa y ocasionaría un grave perjuicio para toda la ciudad.

Figura 71. Consolidado General Pregunta 11º

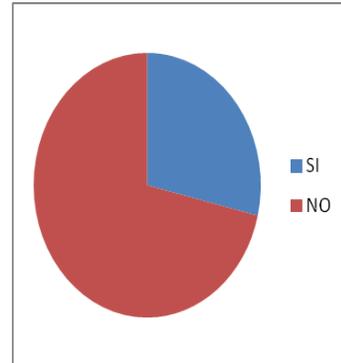


Fuente: Autoría propia

- En la **pregunta doce** de las 129 familias que manifestaron haber utilizado algún sistema ahorrador de agua, el 71,32% de ellas es decir 92 usuarios, afirmaron que no han visto reflejado en los recibos, la disminución del valor de estos, mientras que un 28,68% manifestaron que sí han visto la disminución del valor de sus recibos con este sistema de ahorro de agua. A las empresas prestadoras de los servicios públicos no les interesa que los usuarios ahorren agua ya que su fundamento es el ánimo de lucro y entre mas consume el usuario mas son las ganancias para la empresa. Por ese motivo estas empresas no hacen capacitaciones a los usuarios sobre el ahorro de agua sino, que cada usuario inventa algún sistema para no desperdiciar el agua y poder reducir el valor de sus recibos pero como se observa en las encuestas esto no surte ningún resultado favorable para los usuarios.

Figura 72. Consolidado General Pregunta 12º

PREGUNTA	SI	NO	TOTAL
12. EN CASO AFIRMATIVO, HA VISTO REFLEJADO ESA SITUACION EN SU FACTURA DE COBRO DEL SERVICIO?	37	92	129
	28.68%	71.32%	100.00%



Fuente: Autoría propia

7.6 CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

- Casi todos los usuarios de los Barrios encuestados gozan del servicio de agua potable. La empresa AGUAS KPITAL CÚCUTA S. A. E. S. P., no tiene proyecto a corto plazo sobre la ampliación de redes para aquellas zonas que carecen del servicio.
- La mayor parte de los barrios encuestados, cuentan en su grupo familiar con un número de dos a cuatro personas. Sin embargo, también existen varios barrios que cuentan con familias conformadas por más de 5 personas, hecho que genera alto consumo de agua y por ende una facturación excesiva.
- En los Barrios encuestados, el suministro de agua no es permanente. Hay Barrios en la ciudad de Cúcuta de estrato 1 donde el servicio de agua llega cada 8 días durante toda una noche, pero cobran como si el servicio fuera prestado en forma permanente.
- Frente a las familias que, por cualquier dificultad no pudieron pagar el recibo del agua, la Empresa ha procedido a la suspensión del servicio sin importar las condiciones personales y de debilidad manifiesta de los usuarios. En estas

circunstancias los usuarios ha debido recurrir a sistemas externos, como utilizar el sistema de carro-tanques para poder obtener el preciado líquido.

- Los usuarios tienen que pagar a la Empresa prestadora un consumo mínimo, hecho que, va en detrimento del presupuesto familiar.
- La mayoría de los usuarios se quejaron por los altos costos del servicio de agua y por el cobro del consumo mínimo que los perjudica, ya que no les permiten ahorrar agua para poder bajar el valor del recibo.

CONCLUSIONES

Las políticas neoliberales han abanderado la premisa de que, el Estado fracasó en su papel de prestador de los servicios públicos, y en consecuencia, dicha tarea debe recaer en el sector privado. En efecto, la nueva realidad jurídica, política y administrativa que surge a partir de la Carta Política, reconoce que el Estado pueda realizar actividades empresariales en competencia con los particulares, y que éstos últimos, puedan tener potestades antes reservadas exclusivamente al Estado.

Así pues, los esquemas de prestación del servicio de agua potable y otros servicios públicos domiciliarios, se han desarrollado en un ambiente que ha favorecido y promovido la intervención de los particulares, en el marco de una política de libre mercado. De manera que, los particulares ahora tienen injerencia en la prestación de los servicios públicos, pero es al Estado a quien le corresponde la dirección, regulación, control y vigilancia de los mismos.

Los artículos 365 y 366 de la Constitución Política, establecen que, es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio Nacional, para garantizar el bienestar general de la población, y velar por el mejoramiento constante de su calidad de vida. No obstante lo anterior, el panorama que presenta el país en materia de acceso al servicio público de agua potable, ciertamente se aleja de los pretendidos propósitos que orientan la formulación y expedición de las políticas públicas en materia de acceso y universalización de los servicios públicos domiciliarios, toda vez que, aún existen sectores importantes de la población que por razones de carácter socio-económico no están en capacidad de asumir el pago de los servicios públicos domiciliarios.

A esta realidad, se suma la difícil situación que afrontan los municipios en el país para asumir la prestación de los servicios públicos que determine la ley, en la medida que están sobrecargados de competencias y responsabilidades en el marco de una “aparente” autonomía administrativa y financiera, pero no cuentan con recursos suficientes para atender a éstas demandas, debido a la reducción gradual de su participación en los ingresos corrientes de la Nación, la que, ha sido auspiciada por diversas reformas constitucionales y legales, hecho que ha dejado en evidencia la crisis que afronta el proceso descentralizador en el país.

Conviene mencionar que, la prestación del servicio público domiciliario de agua potable en Colombia, (cuyo manejo, ha sido otorgado en la mayor parte de municipios del país, a entes privados) se ha desarrollado dentro de una política de aumento de precios e incrementos tarifarios, cuyo objetivo primordial, ha consistido en la recuperación de los costos del prestador y la rentabilidad económica, dejando como fin secundario la satisfacción de necesidades básicas de la población, en grave vulneración de derechos fundamentales. Valga decir que, el agua potable tiene en Colombia una doble connotación en el ordenamiento jurídico, ya que se ha erigido como derecho fundamental y a su vez, como servicio público esencial.

Por desgracia, en la práctica los altos costos en la prestación del servicio público domiciliario de agua potable, así como los continuos y elevados incrementos tarifarios, han sido obstáculo para garantizar a los usuarios, el acceso al líquido, y por ende la realización de éste derecho fundamental. Como se tuvo oportunidad de analizar en el transcurso del trabajo de investigación, las fórmulas y regímenes tarifarios que se profirieron con posteridad a la expedición de la Carta Política de 1991, han tenido como propósito, trasladar nuevas cargas a los usuarios, para cubrir no solo los costos, sino también, las ineficiencias del prestador, en contravía de los derechos fundamentales, de aquéllos usuarios con menor capacidad de pago y en estado de vulnerabilidad.

En efecto, el sector prestador ha sido objeto de importantes reformas, asociadas a modificaciones en el ámbito institucional (marcos legal y regulatorio), tendientes a obtener el mejoramiento del servicio y destacando los aspectos de “calidad y eficiencia” del mismo, pero no se observan reformas que propicien reajustes tarifarios, promoción de subsidios, y limitaciones a los abusos de los prestadores, para garantizar una prestación universal del servicio de agua potable, especialmente, para aquéllos sectores que carecen de recursos económicos. Todo lo contrario, las reformas que se han adelantado hasta hoy, están orientadas a replantear el régimen tarifario de los servicios públicos, para conducir al desmonte gradual de los subsidios, y a la eliminación del sistema de estratificación socio-económica como mecanismo focalizador, con el fin de, restringir las posibilidades de acceder al consumo de agua potable, de aquéllas personas en condiciones de vulnerabilidad.

No puede desconocerse que el sistema tarifario ha logrado garantizar la estabilidad financiera del Prestador, pero se ha destacado por su carácter inequitativo, en la medida que, se ha entendido generalmente desde una perspectiva económica y/o empresarial, y su formulación ha sido abordada en pocos casos, desde una perspectiva social. En consecuencia, el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, sí atenta contra el derecho fundamental al consumo de agua potable de los sectores más vulnerables y aquéllos denominados “sujetos de especial protección”.

Por otra parte, y en contravía de las inequidades que plantea el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, resulta trascendental destacar, los diversos instrumentos jurídicos, nacionales e internacionales (Carta Internacional de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Declaraciones proferidas en el curso de la Conferencia Internacional sobre el Agua y Medio Ambiente y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua), que promueven el derecho a que, se respete, proteja y garantice la

posibilidad de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Así lo ha reconocido la Jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, que ha protegido y tutelado el derecho fundamental al agua potable, en aquéllos eventos en que, el usuario, por su condición de vulnerabilidad y por tratarse de sujeto de especial protección, no tenga los medios económicos para asumir el pago del servicio público domiciliario. En tal sentido, la empresa prestadora del servicio de agua deberá desplegar todas las acciones, incluida la realización de acuerdos de Pago con el usuario, para garantizar la prestación del servicio, de acuerdo con su capacidad económica. Sin embargo, la Corte ha señalado que, cuando el usuario manifieste y pruebe que no puede cumplir con los acuerdos mencionados, la Empresa prestadora está obligada a garantizar un consumo mínimo de agua, que la Corte fijó en cincuenta (50) litros de agua por persona al día, los que deberán ser suministrados en forma gratuita, o proveer una fuente pública de agua que asegure el suministro del líquido en igual cantidad, sin costo alguno.

Aunque el anterior, constituye de un avance trascendental en el reconocimiento y protección del derecho fundamental al consumo de agua potable en Colombia, no puede desconocerse la realidad política, económica y social que vive el país. En tal sentido, cualquier estudio en materia de servicios públicos domiciliarios, no puede pasar por alto la crisis y el déficit presupuestal que afrontan los municipios para asumir la prestación los servicios públicos, así como la necesidad para los prestadores privados, que el servicio público domiciliario sea pagado, con el fin de garantizar la sostenibilidad del sector, hechos que inevitablemente, limitan el reconocimiento del mínimo vital de agua para los más pobres.

Entre tanto, y mientras el beneficio se hace extensivo a todos los municipios del país, (como quiera que, Bogotá, es la primera y única ciudad donde, en la actualidad, se está brindado este beneficio), los usuarios seguirán asumiendo los altos costos de las tarifas, so pena de verse expuestos a la suspensión del

servicio público por falta de pago y por esa vía, ver vulnerados sus derechos fundamentales.

El mismo panorama, es divisado en el municipio de Cúcuta, donde se ha observado un incremento tarifario, que además de ser injustificado y arbitrario resulta inequitativo. En efecto, de las encuestas realizadas, tabuladas y posteriormente analizadas, puede concluirse que, los incrementos tarifarios han limitado la capacidad de los usuarios para acceder al servicio público domiciliario de agua potable, y por esa vía, están siendo vulnerados sus derechos fundamentales al agua potable, la vida y la dignidad humana. Adicionalmente se denuncian graves violaciones por parte de los usuarios, relacionadas con el cobro de servicio no suministrado, los cortes permanentes, falta de tratamiento de aguas, impureza del líquido, hechos que también atentan, contra la disponibilidad, calidad y accesibilidad del Líquido, elementos que comporta, el derecho humano al agua, de conformidad con el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

En consecuencia, se considera, no solo importante, sino trascendental la intervención estatal a fin de controlar los abusos y las desigualdades provenientes de las políticas y manejos de los sectores privados, como el alza de tarifas y el incremento desbordado de costos para los usuarios, que impiden la posibilidad de hacer efectivo el acceso al preciado líquido, en las condiciones debidas, y la consecuente, realización de éste derecho fundamental. En tal sentido, la respuesta a una mayor eficiencia en materia de servicios públicos no se debe buscar en el camino de la privatización, sino en la efectiva realización de los derechos fundamentales de quienes acceden a éstos.

BIBLIOGRAFÍA

REFERENTE DOCTRINAL

ALZATE, María Cristina. La estratificación socioeconómica para el cobro de los servicios públicos domiciliarios en Colombia. ¿Solidaridad o Focalización? Estudios y Perspectivas- Naciones Unidas. ISSN 1684-9469. Bogotá: Cepal Serie, 2006. En: <http://www.cepal.cl/publicaciones/xml/1/27241/LCL.2604-P.pdf>.

ATEHORTÚA RÍOS, Carlos Alberto. Servicios Públicos Domiciliarios. Legislación y Jurisprudencia. Segunda Edición. Medellín: Biblioteca Jurídica Dike, 2005.

_____. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios en el contexto de la doctrina Constitucional. Medellín: Biblioteca Jurídica Dike, 2008.

BAENA UPEGUI, Mario. Proteccionismo y Libre Cambio. En: Diálogos de Saberes. Globalización, Orden y Desarrollo, No. 10 y 11 (ene. – jun. 2001).

BEAUFONT, Elizabeth. La gestión pública del agua en Colombia. Colombia: ¿Un futuro sin agua? Corporación Ecofondo, Bogotá: Ediciones desde abajo y Foro Nacional Ambiental, 2007. En: CARDONA LÓPEZ, Alberto. Consideraciones sobre el sector de agua potable y saneamiento básico en Colombia. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2010, p. 4. Edición Electrónica. En: <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=EJD4cmAWsZE%3D&tabid=108>.

BUSTOS URIBE, Miguel Ángel. La política, la intervención económica y el manejo fiscal en Colombia. Observatorio de la Economía Latinoamericana. Revista Académica de Economía 47, Ago. 2005. ISSN- 1696-8352. En: www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/.

CABRERA, Mauricio. Publicación del diario EL TIEMPO. Sección Editorial – opinión. Fecha de publicación 20 de febrero de 2002.

CADENA AFANADOR, Walter René. La nueva Lex Mercatoria. Bogotá: Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas -Universidad Libre, 2004.

CÁRDENAS, Mauricio y MELÉNDEZ, Marcela. Informe de Base: Provisión de Servicios Públicos de infraestructura en zonas marginadas y no interconectadas. Bogotá: Banco Mundial, 2004.

_____. Colombia: Desarrollo Económico Reciente en Infraestructura (REDI). Balanceando las necesidades sociales y productivas de infraestructura.

Bogotá: Informes de Base Provisión de Servicios Públicos e Infraestructura en Zonas Marginadas y no Interconectadas, 2004.

CARDONA LÓPEZ, Alberto. Consideraciones sobre el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Colombia. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2010.

CARVAJAL, Jorge. Los nuevos actores en la reforma a la justicia en América Latina y el Caribe. En: Diálogos de Saberes. Globalización, Orden y Desarrollo, No. 10 y 11. (ene. - jun. 2001).

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA. Informe de Servicios Públicos Domiciliarios, perspectivas desde la Contraloría General de la República con la participación de la ciudadanía. Bogotá: 2002.

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Observación General No. 15. 2002. El Derecho al Agua- Artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

CORREA, Cruz Elvira. Neoliberalismo y Descentralización. Escuela Superior de Administración Pública. Edición Electrónica. En: <http://www.udem.edu.co/NR/rdonlyres/B63299E1-AAB7-47D4-8235-F2551CBC3D11/12496/articulo6.pdf>.

DEL VALLE RUEDA, Julio César. Regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en Colombia. Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico en la celebración de sus quince años de existencia. Bogotá: 2009. En: http://cra.gov.co/apc-aa-files/32383933383036613231636236623336/Revista_CRA15A_os.pdf.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Modelo de Reglamento del Comité Permanente de estratificación socioeconómica. Bogotá: Dirección de Desarrollo Social, Grupo de Estratificación, 2002.

Documento CONPES 2767. Plan de Agua 1995-1998. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social- Departamento Nacional de Planeación, 1995. Documento impreso. Archivo Personal.

Documento CONPES 3386. Plan de Acción para la Focalización de los Subsidios. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional de Planeación, 2005. En: http://www.dane.gov.co/files/dig/CONPES_3386_oct2005_Focaliz_subsidios_servicios_publicos.pdf.

Documento CONPES 3386. Plan de Acción para la Focalización de los Subsidios. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2005. En: http://www.dane.gov.co/files/dig/CONPES_3386_oct2005_Focaliz_subsidios_servicios_publicos.pdf.

DOMÍNGUEZ TORRES, Carolina. URIBE BOTERO, Eduardo. Evaluación del servicio de acueducto y alcantarillado durante la última década. Documento CEDE. 2005-19. ISSN 1657-7191 (Edición electrónica). Bogotá: 2005. En: http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones_y_publicaciones/CEDE/Publicaciones/documentos_cede/2005/evolucion_del_servicio_de_acueducto_y_alcantarillado_durante_la_ultima_decada.

FAINBOIM YAKER, Israel y RODRÍGUEZ RESTREPO, Carlos Jorge. El desarrollo de la infraestructura en Colombia en la década de los noventa. Parte II. Bogotá: Reformas Económicas, 2000. Edición electrónica: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/4574/P4574.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/de/tpl/top-bottom.xslt>.

FERNÁNDEZ, Diego. 15 Años de Regulación en Agua y Saneamiento: Un comienzo difícil pero muy reconfortante. En: Revista: 15 años. Regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en Colombia. Bogotá: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2009. En: http://cra.gov.co/apc-aa-files/32383933383036613231636236623336/Revista_CRA15A_os.pdf.

FORERO SALCEDO, José Rory. Los Municipios y sus Divisiones Administrativas. Varios Investigadores. ¿Hacia donde debe orientarse el Modelo Territorial en Colombia? Bogotá: Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas, 2007.

GARCÍA POLANCO, Alba Helena. LEÓN TOBÓN, Pablo Andrés. MARTÍNEZ BACCA, Juan Felipe. OSORIO TAMAYO, David Guillermo. Estudio de Antecedentes. Servicios Públicos Domiciliarios, sobre: tarifas, subsidios, participación ciudadana, control social y organismos de control y vigilancia. Bogotá: Congreso de la República- Oficina de Asistencia Técnica y Legislativa. Comisión Sexta del Senado y Cámara, 2003. En: 190.26.211.100/portalsenado/index.php?option=com...

GAVIRIA TRUJILLO, César. La Revolución Pacífica: modernización y apertura de la economía. Bogotá: Presidencia de la República- Departamento Nacional de Planeación. 1992.

GIRALDO, A; MOLINA, M.; OLAYA y TORO, J. y Zapata. Resultados en el Sector de Servicios Públicos. Publicado en Servicios Públicos Domiciliarios: Perspectivas desde la Contraloría General de la República con la participación de la ciudadanía. Documento presentado en la audiencia de los servicios públicos

domiciliarios. Contraloría General de la República. Julio de 2002. Archivo Luis Ángel Arango.

GÓMEZ HERNÁNDEZ, Bersarión y otros. Neoliberalismo y Constitución Política de 1991. Bogotá: Universidad Libre-Centro de Investigaciones Socio Jurídicas, 2001.

_____. Globalización, neoliberalismo y ordenamiento territorial. En: Diálogos de Saberes. Globalización, Orden y Desarrollo, No. 10 y 11. (ene. - jun. 2001).

HOYOS VÁSQUEZ, Guillermo. Derechos Humanos, Ética y Moral. Bogotá: Universidad Pedagógica de Colombia en alianza con la Escuela de Liderazgo Democrático y la Corporación Viva la Ciudadanía, 2001.

JARAMILLO, Samuel. Ciento veinte años de servicios públicos en Colombia. Bogotá: Editorial CINEP, 1995.

J. COSGROVE, William. RIJSBERMAN, Frank R. Water Vision. Que el agua sea asunto de todos. Londres: Earthscan Publications Ltd., 2000, p. 6. En: <http://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Library/WWVision/spWW00.pdf>.

JOURAVLEV, ANDREI S. Panorama de los Servicios de Agua Potable y saneamiento al inicio del siglo XXI. Revista de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico No. 21 (jun. 2006), p. 21. Edición electrónica. En: <http://cra.gov.co/apc-aa-files/32383933383036613231636236623336/Revista10.pdf>.

KLIKSBERG, Bernardo. La Gerencia en la Construcción de lo Social. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). Bogotá: CEJA, 2000.

MARTIN, Mateo. F. SOSA, Wagner. Derecho Administrativo Económico. El Estado y la Empresa. Madrid: Editorial Pirámide, 1977.

MATÍAS CAMARGO, Sergio Roberto. El Municipio y la Descentralización en Colombia. En: Diálogos de Saberes. (ene. - jun. 2005).

_____. Los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia. Bogotá: Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas-Universidad Libre, 2001.

_____. Políticas Públicas y Telecomunicaciones en Colombia. En: Diálogos de Saberes. No. 24 (ene. - jun. 2006).

_____. Neoliberalismo y Constitución Política de 1991. “Diez años de su teoría y de su práctica”. En: Diálogos de Saberes. Globalización, Orden y Desarrollo, No. 10 y 11 (ene. – jun. 2001).

MEDINA, Carlos y MORALES, Leonardo Fabio. Demanda por servicios públicos domiciliarios y pérdida irrecuperable de los subsidios: el caso colombiano. Desarrollo y Sociedad. Bogotá, 2008, p. 8. Edición electrónica. En: http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-35842008000100001&lng=es&nrm=.

MELÉNDEZ, Marcela. Subsidio al consumo de los servicios públicos en Colombia ¿Hacia dónde movernos? Colombia: Desarrollo económico reciente en infraestructura (REDI). Balanceando las necesidades sociales y productivas de infraestructura. Bogotá: Fedesarrollo, en el marco de la Misión de los Servicios Públicos-Banco Mundial, 2004, p. 6. Edición electrónica. En: http://www.doteccolombia.org/index.php?option=com_content&task=view&id=3529.

MINA ROSERO, Lucía. Estratificación Socio-económica como instrumento de Focalización. Artículo realizado en el marco de una Consultoría desarrollada para la Dirección de Desarrollo Urbano y Programas Regionales Especiales del DNP durante el 2002. En: Revista: Economía y Desarrollo. Vol. 3. No. 1. Mar. Bogotá: Universidad Autónoma de Colombia, 2004.

MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO. Balance Sectorial de Acueducto. Dirección General de Agua Potable y Saneamiento Básico. Bogotá: 2002.

MINA ROSERO, Lucía. Estratificación Socio-económica como instrumento de Focalización. Dirección de Desarrollo Urbano y Programas Regionales Especiales del DNP- Universidad Autónoma. En: Revista: Economía y Desarrollo. Vol. 3. No. 1. (Mar.2004), p. 57. Edición electrónica. En: <http://200.75.48.66/revista/III/III/tres.pdf>.

MOLINA TORRES, José Antonio. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios. Segunda Edición. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2001.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Informe de las Naciones Unidas para Colombia. 2003.

ORTIZ PINZÓN, Andrea Carolina. Ineficiencias, tarifas y subsidios del servicio de Acueducto. En: Revista Divergencia No. 12, Facultad de Economía. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011. Edición electrónica. En: foros.uexternado.edu.co/ecoinstitucional/index.php/diver/.../2424.

PICKARD, Miguel. El Banco Mundial en Chiapas: Las políticas de ajuste estructural se implementaran a nivel Estatal y Municipal (I/II)- 27-marzo-2003 num.337. CIEPAC, México. En: <http://www.ciepac.org/boletines/chiapasaldia.php?id=337>.

REVOLLO FERNÁNDEZ, Daniel. LONDOÑO, Giovanna. Análisis de economías de escala y alcance de los servicios de acueducto y alcantarillado en Colombia. En: Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, Revista N° 14. Bogotá: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2002.

SARMIENTO PALACIO, Eduardo. Lo que el país tiene que hacer es revisar la apertura (...). En: Diálogos de Saberes. Globalización, Orden y Desarrollo, No. 10 y 11 (ene. - jun. 2001).

SUÁREZ MONTOYA, Aurelio. La economía política del servicio de Acueducto en Colombia: de Derecho limitado a Commodity. En: Revista Proceso de privatización, servicios públicos y usos del agua. Bogotá, 2001.

STAPPER BUITRAGO, Cristian. La Regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios: Eficiencia y Protección. Una Visión desde el sector del Agua Potable y Saneamiento Básico. Bogotá: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2000. Edición electrónica. En: <http://www.cra.gov.co/apc-> Página consultada el 29 de Noviembre de 2010.

STAPPER BUITRAGO, Cristian. La Regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios: Eficiencia y Protección. Una Visión desde el sector del Agua Potable y Saneamiento Básico. Bogotá: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2000.

SUESCÚN, Fernando. Colombia frente a la coyuntura financiera internacional. Estudios Gerenciales. Cali: Universidad ICESI, 2002, p. 74. Edición electrónica. En: http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/estudios_gerenciales/article/view/91/89.

VARELA BARRIOS, Edgar. El impacto de la mercantilización de los servicios públicos sobre las empresas estatales del sector. Revista Semestre Económico. ISSN 0120-6346. Vol. 11. No. 22. (jul. – dic. 2011), p. 97. Edición Electrónica. En: <http://www.udem.edu.co/NR/rdonlyres/B4FB8CBF-F80A-4264-96C7-8245E311706C/0/Mercantilizaciondelosserviciospublicos.pdf>.

Varios Autores. Comisión de Regulación de Agua Potable. Revista: 15 años. Regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en Colombia. Bogotá: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, 2009.

Varios Autores. Comisión de Regulación de Agua Potable. Revista: Consumo de Agua. Bogotá: 1995.

VELÁSQUEZ, Fabio E. La Gestión Local en Ciudades Intermedias de Colombia. Artículo editado dentro de la publicación: Municipio y Servicios Públicos. Gobiernos Locales en ciudades intermedias de América Latina. Varios Autores. Ediciones Sur- Corporación de Estudios Sociales y Educación. Santiago de Chile: Colección Estudios Urbanos, 2006. Edición electrónica. En: <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/15293/1/101308.pdf>.

VIVES MENOTTI, Juan Carlos. Actualidad jurídica en servicios públicos. Tomo II. Bogotá: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 1997.

REFERENTE JURISPRUDENCIAL

CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de fecha: dieciocho (18) de mayo de dos mil seis (2006). Bogotá: Rad. No. 11001-03-06-000-2006-00036-00. C. P. Gustavo Aponte Santos. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22783>.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Bogotá: veinticinco (25) de marzo dos mil diez (2010) Radicado: 11001-03-27-000-2006-00025- 00 -16078. C. P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=40813>.

CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de dos (2) de octubre de 2003. Bogotá. Radicado 1535. En: 190.24.134.67/.../SALA%20DE%20CONSULTA/CE-SC-RAD2004-...

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-570 de 1992. M. P. Jaime Sanín Greiffenstein. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-570-92.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-578 de 1992. M .P. Alejandro Martínez Caballero. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-578-92.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-580 de 1992. M. P. Fabio Morón Díaz. En:http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/cc_sc_nf/1992/c-580_1992.html

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-539 de 1993. M. P. José Gregorio Hernández Galindo. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4475>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-473 de 1994. M. P. Alejandro Martínez Caballero. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-473-94.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-064 de 1994. M. P. Hernando Herrera Vergara. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4471>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-140 de 1994. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-140-94.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-244 de 1994. M. P. Hernando Herrera Vergara. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-244-94.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-379 de 1995. M. P. Antonio Barrera Carbonell. Sentencia T-379 de 1995. M. P. Antonio Barrera Carbonell. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-379-95.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-207 de 1995. M. P. Alejandro Martínez Caballero. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-207-95.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-413 de 1995. M. P. Alejandro Martínez Caballero. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-413-95.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-066 de 1997. M. P. Fabio Morón Díaz. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5868>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-252 de 1997. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En: <http://www.acolgen.org.co/mod/docs/docs/C-252-97.pdf>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-086 de 1998. M. P. Jorge Arango Mejía. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2252>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1371 de 2000. M. P. Álvaro Tafur Galvis. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1371-00.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-389 de 2002. M. P. Clara Inés Vargas Hernández. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7981>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-041 de 2003. M. P. Jaime Córdoba Triviño. En: <http://www.acolgen.org.co/mod/docs/docs/C-041-03.pdf>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-150 de 2003. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9272>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-410 de 2003. M. P. Jaime Córdoba Triviño. En: <http://www.sututela.com/jurisprudencia/sentencia-de-tutela-t410-de-2003-t-410-03>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1104 de 2005. M. P. Ciro Angarita Barón. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-1104-05.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-353 de 2006. M. P. Clara Inés Vargas Hernández. En: www.siust.gov.co/siust/.../2992006_01123-Sentencia_C353_06.doc.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-270 de 2007. M. P. Jaime Araújo Rentería. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-270-07.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-974 de 2009. M. P. Mauricio González Cuervo. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-974-09.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-529 de 2010. M. P. Mauricio González Cuervo. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-529-10.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-143 de 2010. M. P. María Victoria Calle Correa. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-143-10.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-418 de 2010. M. P. María Victoria Calle Correa. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-418-10.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-055 de 2011. M. P. Jorge Iván Palacio Palacio. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-055-11.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-091 de 2010. M. P. Nilson Pinilla Pinilla. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-091-10.htm>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-092 de 2011. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto. En: <http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details;jsessionid=040608EB7DE3114298F659C22275744F?docIdc78070684749&channel=%2FOtros+Documentos%2FOtras+Entidades%2FDocs.+Corte+Constitucional%2F2011&subEspacio=>.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-740 de 2011. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-740-11.htm>.

REFERENTE NORMATIVO

COLOMBIA. ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Decreto 064 de 2012. “Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 485 de 2011, se reconoce el derecho al consumo mínimo vital de agua potable a los Estratos 1 y 2 de uso residencial y mixto y se toman otras determinaciones”. Bogotá 15 de febrero de 2012. En: http://www.acueducto.com.co/wpsv61/wps/html/resources/NotIntranet/Decret_064_2012.pdf.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 65 de 1936. “Por la cual se dictan normas sobre abastecimiento de Agua Potable a los municipios de la república y se conceden unas autorizaciones al gobierno nacional”. En: <http://lexbaseblogs.com/leyes/ley-65-de-1936-colombia-lexbase.htm>.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 109 de 1936. “Sobre tarifas y reglamentos de empresas de energía eléctrica y de acueductos a domicilio”. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9014>.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Acto Legislativo N° 1 de 1968. “Por el cual se reforma la Constitución Político de Colombia”. En: <http://190.24.134.67/pce/seminario/DOCUMENTOS/1968.%20ACTO%20LEGISLATIVO%20No%201%20de%201968.pdf>.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 60 de 1993. “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. En: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85889_archivo_pdf.pdf.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 de 1994. “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=23309>.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 689 de 2001. “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”. En: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2001/ley_0689_2001.html.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 732 de 2002. “Por la cual se establecen nuevos plazos para realizar, adoptar y aplicar las estratificaciones socioeconómicas urbanas y rurales en el territorio nacional y se precisan los mecanismos de ejecución, control y atención de reclamos por el estrato

asignado”. En:
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2002/ley_0732_2002.html.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 921 de 2004. “Por la cual se decreta el Presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2005”. En:
http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/documentos/Ley%20No.921%20de%202004%20-%20Presupuesto%20Nacional%20de%202005.pdf.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1176 de 2007. “Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. En:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=28306>.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 77 de 1987. “Por el cual se expide el Estatuto de Descentralización en beneficio de los municipios”. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3455>.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1006 de 1992. “Por el cual se modificó el Decreto 394 de 1987, reglamentario de los Decretos-Leyes 3069 de 1968 y 149 de 1976”. En:
http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/1992/junio/15/dec1006151992.pdf.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 565 de 1996. “Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en relación con los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del orden departamental, municipal y distrital para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo”. En:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9684>.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 30 de 2002. “Por el cual se reglamenta el artículo 78 de la Ley 715 de 2001”. En:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6037>.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 262 de 2004. “Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y se dictan otras disposiciones”. En:
http://www.dane.gov.co/files/acerca/Normatividad/decreto_262.pdf.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1013 de 2005. “Por el cual se establece la metodología para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo”. En:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=16218>.

PAGINAS WEB

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 55/196. “Por medio de la cual, se proclamó al año 2003, como el año Internacional del Agua Dulce”. En: <http://www.agualab21.com/fuente/organismos.html>. Página consultada el 8 de Septiembre de 2011.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución A/Res/54/175. “El Derecho al Desarrollo”. Art. 12. En: www.un.org/depts/dhl/resguide/r54.htm. Página consultada el 7 de Septiembre

CID- Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia. “El sistema tarifario en Bogotá e inequitativo”. Universidad Nacional Periódico. Sección Economía. Bogotá: 2005, publicado En: <http://historico.unperiodico.unal.edu.co/Ediciones/75/02.htm>.

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Observación General No. 15 sobre el Derecho al Agua. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2002. En: www.rlc.fao.org/frente/pdf/og15.pdf.

Declaración de Dublín (Irlanda), proferida durante la Conferencia Internacional sobre el Agua y Medio Ambiente. En: http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestones_spa.pdf.

Declaración del Milenio de Naciones Unidas. Desarrollo y Erradicación de la Pobreza. 2000. En: <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>.

Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, proferida en el marco de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre “Desarrollo Sostenible”. 2002. En: www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/Spanish/WSSDsp_PD.htm.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Estratificación Socio-Económica en Colombia. En: http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=354&Itemid=114.

ANEXOS

Anexo A:

ESTRATO: 1 BARRIO: ANTONIA SANTOS CIUDAD: CÚCUTA

SEC	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	SI	SI	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
2	NO	SI	2 A 4	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	NO	NO	SI	NO
3	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	SI	SI	NO
4	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
5	SI	SI	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
6	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
7	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
8	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	SI	SI	NO	SI	SI	NO
9	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
10	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
11	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
12	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	NO	SI	NO

13	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	SI	NO
14	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
15	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
16	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
17	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
18	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
19	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
20	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
21	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO							
22	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
23	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
24	SI	SI	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
25	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
26	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	NO							
27	SI	NO	2 A 4	8 A 13	NO							

				MTS									
28	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO							
29	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO								
30	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO								
31	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO							
32	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO							
33	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO							
34	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO							
35	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO							
36	SI	SI	2 A 4	8 A 13 MTS	NO								
37	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO							
38	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO							
39	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
40	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
41	SI	NO	5 A 7	1 A 7 MTS	SI	NO							
42	SI	NO	2 A 4	8 A 13	NO								

				MTS								
43	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO							
44	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	NO							
45	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
46	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
47	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
48	SI	SI	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
49	SI	SI	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	SI	SI	NO	NO	NO	
50	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	

Anexo B:

ESTRATO: 1 BARRIO: NUEVO HORIZONTE CIUDAD: CUCUTA

SEC	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
2	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
3	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
4	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
5	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
6	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO
7	SI	ALGUNAS VECES	7 A 9	19 A 24 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
8	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	SI	SI	SI	NO
9	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO	
10	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
11	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	NO	SI	SI	SI	NO
12	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
13	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
14	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	SI	NO	
15	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
16	SI	NO	5 A 7	1 A 7 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	SI	SI	SI
17	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
18	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI

19	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
20	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
21	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	
22	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO	
23	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
24	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
25	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
26	SI	SI	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
27	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
28	SI	ALGUNAS VECES	10 A 12	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	NO	NO	NO	SI	SI	SI	NO
29	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
30	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI	NO
31	NO	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	
32	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
33	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
34	SI	NO	2 A 4	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	
35	NO	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
36	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
37	NO	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	

38	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO	
39	SI	NO	5 A 7	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO	
40	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
41	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
42	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	SI
43	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
44	NO	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
45	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
46	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	SI	NO	NO	
47	SI	NO	2 A 4	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	
48	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	SI	SI	NO
49	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	SI	NO	NO	
50	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO

Anexo C:

ESTRATO: 1 BARRIO: LOS OLIVOS CIUDAD: CÚCUTA

SEC	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI
2	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
3	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
4	SI	SI	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	
5	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	
6	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	
7	SI	SI	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	SI	SI	NO	NO	NO	
8	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	SI	SI	SI	NO	
9	SI	SI	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
10	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
11	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	
12	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	NO	NO	
13	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	NO	SI	NO	NO	
14	SI	SI	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO	
15	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	NO	NO	
16	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
17	SI	ALGUNAS VECES	7 A 9	19 A 24 MTS	SI	NO	NO	SI	SI	SI	NO	

18	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	SI	SI	NO	SI	SI	SI
19	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
21	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
25	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	NO	SI	SI	SI	NO
26	SI	SI	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
27	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	SI	SI	NO
29	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI
30	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
32	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
34	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	NO	NO	SI	SI	SI	SI
35	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
36	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
38	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	SI	SI	NO
39	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	SI	NO	SI	SI	SI	NO
40	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	NO	SI	SI	SI	SI
42	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
43	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	NO	NO	SI	NO	NO	SI	NO
44	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	SI	NO
45	SI	NO	5 A 7	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
46	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	SI	SI	NO

47	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	SI	NO	NO	SI	SI	NO
48	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI
49	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	NO	
50	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO

Anexo D:

ESTRATO: 1 BARRIO: SABANA VERDE CIUDAD: CUCUTA

SEC	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
2	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	SI
3	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
4	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
5	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	
6	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
7	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO	
8	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
9	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI
10	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
11	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	NO	SI	NO	SI	NO
12	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
13	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO	
14	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI
15	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI

16	SI	SI	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	SI	SI	SI
17	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
18	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
19	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	
20	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO
21	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	SI	NO	SI	SI	SI	SI
22	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI
23	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	SI	SI	NO	NO	
24	SI	SI	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
25	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
26	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
27	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	NO	SI	SI	NO	SI	SI	NO
28	SI	NO	7 A 9	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO
29	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
30	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI
31	SI	ALGUNAS VECES	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
32	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO

33	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
34	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	
35	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	SI	SI	SI	SI	SI	SI
36	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI							
37	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
38	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	SI	SI	NO
39	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
40	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI							
41	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI							
42	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
43	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
44	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
45	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
46	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	
47	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI
48	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO	
49	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
50	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI

Anexo E:

ESTRATO: 1 BARRIO: CARLOS RAMIREZ PARIS CIUDAD: CUCUTA

SEC	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI
2	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	SI	SI	NO
3	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
4	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	NO	SI	NO	SI	SI	SI	SI	NO
5	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
6	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
7	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
8	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
9	SI	NO	5 A 7	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
10	SI	NO	5 A 7	19 A 24 MTS	ALGUNAS VECES	SI	NO	SI	SI	NO	SI	NO

11	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	SI	SI	NO
12	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	SI	SI	NO
13	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	NO	NO	SI	NO
14	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
15	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	NO	SI	NO
16	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI
17	SI	NO	7 A 9	19 A 24 MTS	SI	NO	SI	NO	NO	NO	SI	NO
18	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
19	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	SI	SI
20	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
21	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	NO	SI	SI	SI	SI	NO
22	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	NO	SI	SI	NO	SI	SI	NO
23	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
24	SI	SI	5 A 7	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
25	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO

26	SI	NO	2 A 4	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
27	SI	NO	5 A 7	19 A 24 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
28	SI	SI	5 A 7	19 A 24 MTS	NO	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
29	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
30	SI	SI	5 A 7	19 A 24 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	SI	SI	NO
31	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	SI	SI	SI	NO	
32	SI	NO	2 A 4	19 A 24 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
33	SI	SI	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	SI	SI	NO	
34	SI	NO	5 A 7	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
35	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
36	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
37	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
38	SI	ALGUNAS VECES	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
39	SI	NO	2 A 4	19 A 24 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
40	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
41	SI	ALGUNAS VECES	7 A 9	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
42	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO

43	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
44	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	SI	SI	SI	NO
45	SI	SI	10 A 12	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	
46	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
47	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
48	SI	SI	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
49	SI	SI	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
50	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO						

Anexo F.

ESTRATO: 1 CONSOLIDADO GENERAL CIUDAD: CUCUTA

SEC	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
2	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	SI
3	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
4	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
5	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	SI	NO	NO	
6	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
7	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO	
8	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
9	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI
10	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
11	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	NO	SI	NO	SI	NO
12	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
13	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO	
14	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI
15	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI
16	SI	SI	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	SI	SI	SI
17	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
18	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
19	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	
20	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO
21	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	SI	NO	SI	SI	SI	SI
22	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI
23	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	SI	SI	NO	NO	
24	SI	SI	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
25	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
26	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI

27	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	NO	SI	SI	NO	SI	SI	NO
28	SI	NO	7 A 9	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO
29	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
30	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI
31	SI	ALGUNAS VECES	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
32	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
33	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
34	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	
35	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	SI	SI	SI	SI	SI	SI
36	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
37	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
38	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	SI	SI	NO
39	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
40	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
41	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
42	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
43	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
44	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
45	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
46	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	
47	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI
48	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO	
49	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
50	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI
51	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
52	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
53	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
54	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
55	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	

56	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO
57	SI	ALGUNAS VECES	7 A 9	19 A 24 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
58	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	SI	SI	SI	NO
59	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO	
60	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
61	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	NO	SI	SI	SI	NO
62	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
63	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
64	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	SI	NO	
65	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
66	SI	NO	5 A 7	1 A 7 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	SI	SI	SI
67	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
68	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI
69	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
70	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
71	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	
72	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO	
73	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
74	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
75	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
76	SI	SI	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
77	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
78	SI	ALGUNAS VECES	10 A 12	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	NO	NO	NO	SI	SI	SI	NO

79	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
80	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI	NO
81	NO	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	
82	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
83	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
84	SI	NO	2 A 4	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	
85	NO	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
86	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
87	NO	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
88	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO	
89	SI	NO	5 A 7	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO	
90	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
91	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
92	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	SI
93	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
94	NO	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
95	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
96	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	SI	NO	NO	
97	SI	NO	2 A 4	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	
98	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	SI	SI	NO
99	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	SI	NO	NO	
100	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
101	SI	SI	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO

102	NO	SI	2 A 4	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	NO	NO	SI	NO
103	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	SI	SI	NO
104	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
105	SI	SI	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
106	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
107	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
108	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	SI	SI	NO	SI	SI	NO
109	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
110	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
111	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
112	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	NO	SI	NO
113	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	SI	NO
114	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
115	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
116	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
117	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
118	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
119	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
120	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
121	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
122	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
123	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
124	SI	SI	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
125	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
126	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
127	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
128	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
129	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
130	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	

131	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
132	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
133	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
134	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
135	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
136	SI	SI	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
137	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
138	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
139	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
140	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
141	SI	NO	5 A 7	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
142	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
143	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
144	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
145	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
146	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
147	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
148	SI	SI	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
149	SI	SI	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	SI	SI	NO	NO	NO	
150	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	
151	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI
152	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	SI	SI	NO
153	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
154	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	NO	SI	NO	SI	SI	SI	SI	NO
155	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
156	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
157	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
158	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI

159	SI	NO	5 A 7	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
160	SI	NO	5 A 7	19 A 24 MTS	ALGUNAS VECES	SI	NO	SI	SI	NO	SI	NO
161	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	SI	SI	NO
162	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	SI	SI	NO
163	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	NO	NO	SI	NO
164	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
165	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	NO	SI	NO
166	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI
167	SI	NO	7 A 9	19 A 24 MTS	SI	NO	SI	NO	NO	NO	SI	NO
168	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
169	SI	NO	2 A 4	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	SI	SI
170	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
171	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	NO	SI	SI	SI	SI	NO
172	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	NO	SI	SI	NO	SI	SI	NO
173	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
174	SI	SI	5 A 7	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
175	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
176	SI	NO	2 A 4	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
177	SI	NO	5 A 7	19 A 24 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
178	SI	SI	5 A 7	19 A 24 MTS	NO	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
179	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
180	SI	SI	5 A 7	19 A 24 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	SI	SI	NO
181	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	SI	SI	SI	NO	
182	SI	NO	2 A 4	19 A 24 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
183	SI	SI	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	SI	SI	NO	

184	SI	NO	5 A 7	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
185	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
186	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO
187	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
188	SI	ALGUNAS VECES	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
189	SI	NO	2 A 4	19 A 24 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
190	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
191	SI	ALGUNAS VECES	7 A 9	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
192	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
193	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
194	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	SI	SI	SI	NO
195	SI	SI	10 A 12	19 A 24 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	
196	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
197	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO
198	SI	SI	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
199	SI	SI	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
200	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
201	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI
202	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
203	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
204	SI	SI	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	
205	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	
206	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	

207	SI	SI	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	SI	SI	NO	NO	NO	
208	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	SI	SI	SI	NO	
209	SI	SI	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
210	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	
211	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	
212	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	NO	NO	
213	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	NO	SI	NO	NO	
214	SI	SI	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO	
215	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	NO	NO	
216	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
217	SI	ALGUNAS VECES	7 A 9	19 A 24 MTS	SI	NO	NO	SI	SI	SI	NO	
218	SI	NO	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	NO	SI	SI	NO	SI	SI	SI
219	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
220	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	NO	
221	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
222	SI	SI	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	
223	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	
224	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	
225	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	NO	SI	SI	SI	NO
226	SI	SI	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
227	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	SI	NO	SI	SI	NO
228	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	NO	NO	NO	
229	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI
230	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
231	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	
232	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
233	SI	SI	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	

234	SI	ALGUNAS VECES	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	NO	NO	SI	SI	SI	SI
235	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
236	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
237	NO	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	NO	NO	SI	SI	SI	NO	
238	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	SI	SI	NO
239	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	SI	NO	SI	SI	SI	NO
240	SI	SI	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	NO	SI	SI	SI	SI
241	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	
242	SI	NO	5 A 7	8 A 13 MTS	ALGUNAS VECES	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO
243	SI	NO	5 A 7	14 A 18 MTS	ALGUNAS VECES	NO	NO	SI	NO	NO	SI	NO
244	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	NO	SI	NO	NO	SI	NO
245	SI	NO	5 A 7	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
246	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	NO	NO	NO	SI	SI	NO
247	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	NO	SI	NO	NO	SI	SI	NO
248	SI	ALGUNAS VECES	2 A 4	1 A 7 MTS	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI
249	SI	NO	2 A 4	8 A 13 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	NO	
250	SI	NO	7 A 9	14 A 18 MTS	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	NO