

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA



EL FIN DE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO Y LA CALIDAD EN LOS
SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

MARÍA ANGÉLICA SUÁREZ ÁNGEL

ENSAYO REALIZADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE ESPECIALISTA EN
MERCADEO DE SERVICIOS

DOCENTE

LUZ MERY GUEVARA

Magister en Desarrollo Educativo y Social

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESPECIALIZACION EN MERCADEO DE SERVICIOS
BOGOTÁ, D.C.
NOVIEMBRE 2012

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS	3
El Derecho al agua potable en Colombia	12
¿Qué busca la intervención del Estado?	14
Evaluación de la calidad de los servicios públicos domiciliarios	16
Gráfico 1. Evaluación del cliente sobre la calidad del servicio	17
REFERENCIAS	22

INTRODUCCIÓN

La temática de los servicios públicos domiciliarios ha sido de gran importancia para la historia del desarrollo de nuestro país. En efecto, con el fenómeno de la creciente urbanización, una de las más importantes necesidades que ha de llenarse es la provisión de los servicios básicos, tales como el agua potable, el saneamiento básico, las telecomunicaciones y la energía.

No ajenos a esta realidad y al estancado desarrollo del sector de los servicios públicos en manos del Estado, los constituyentes de 1991 quisieron interpretar la dura realidad de entonces y dar un giro importante a los servicios públicos domiciliarios, para lo cual introdujeron en la Carta Política un conjunto de normas básicas que desde entonces marcarían un nuevo rumbo al desarrollo de dichos servicios y a los usuarios, necesitados de satisfacer sus necesidades diarias. (Sánchez, 1991, p. 5).

Los servicios públicos en Colombia han ido cambiando durante los últimos tiempos, debido a su privatización y cambios de reglamentaciones que hacían que estas empresas manejaran condiciones poco favorables y con una calidad en la prestación de sus servicios muy deficiente; la privatización ha llevado a mejorar lo que todos consideramos el valor máspreciado en los servicios públicos lo cual es la calidad en el servicio. No solamente esto conlleva una mejora, sino también a la calidad de sus empleados y colaboradores, realizando así una cadena de buen servicio y calidad en el modo de vida de los consumidores y de los empleados de las empresas prestadoras de servicio públicos; este nuevo modelo de privatización de las empresas ha llevado a una exigencia mayor, siendo primordial estos dos aspectos en una mejora continua de la prestación de los servicios públicos en Colombia.

Se nota en la calidad de los servicios públicos un adelanto durante los últimos años en los cuales la infraestructura ha ido creciendo, en redes y servicios llegando a más consumidores día a día; esto denota que no sólo es en servicio y calidad el desarrollo de la prestación en los servicios públicos, sino también en la calidad de sus redes y equipos para poder llevar un servicio de calidad a los consumidores finales, trayendo como resultado un alto grado de satisfacción y credibilidad en la prestación de los servicios públicos en Colombia.

En razón de lo anterior, el tema que aquí se aborda es el fin de la intervención del Estado en los servicios públicos domiciliarios, para lo cual es necesario examinar todos aquellos aspectos que contribuyen a la realización de dichos fines y sus relaciones con aquellos otros asuntos que gravitan en torno de esos servicios. Así, resulta imprescindible tratar aspectos como el derecho administrativo y los servicios públicos domiciliarios, las distintas concepciones sobre estos servicios, su caracterización, el derecho al agua potable y al saneamiento ambiental, las características de su prestación, la intervención del Estado, la protección de los derechos de los usuarios y la regulación económica que rige los destinos de las empresas dedicadas a prestar los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS

El Derecho Administrativo, concebido tradicionalmente como el conjunto de reglas jurídicas aplicables a los actos y las relaciones jurídicas en las que el Estado hace parte y que excepcionan el derecho común, se ha transformado sustancialmente con la evolución contemporánea del derecho y del Estado, pues muchas de sus actuaciones son sometidas al derecho privado, y a su vez de los particulares, son regidas por las reglas propias del derecho público; dicha transformación se fundamenta en la posibilidad del Estado de intervenir en actividades industriales y comerciales y al mismo tiempo que los particulares puedan realizar actividades que anteriormente eran exclusivas del Estado. El eje del derecho administrativo radica en el hecho de ser un derecho de lo público o de la administración pública, lo cual le da una connotación mucho más amplia y comprensiva que el simple derecho del Estado o de lo Estatal; cuando aplicamos el derecho administrativo a los particulares, debemos entender que el concepto de lo público evolucionó. Y que éste ya no es un derecho del Estado, sino de lo público, así se refiera a actividades estatales o a las realizadas por los particulares. En consecuencia, se hace necesaria la renovación de la teoría administrativa, que reconozca que los particulares puedan prestar servicios públicos, expedir actos administrativos, ejercer funciones públicas, tener propiedad pública, administrar bienes estatales y bienes públicos y, en fin, realizar actividades que antes solo se le reconocían al Estado. (Tabarquino, 2010).

Cuando se acepta que el Estado puede realizar actividades empresariales en competencia con los particulares y que estos últimos pueden tener potestades antes reservadas exclusivamente al Estado, debe aceptarse que las categorías convencionales sobre las cuales se ha edificado el Derecho Administrativo, deben renovarse y reconstruirse a partir

de la nueva realidad jurídica, política y administrativa. (López, 2008).

Al entrar en el campo de los servicios públicos en el ámbito del derecho administrativo, se hace necesario delimitar lo público y lo privado, pues los servicios públicos juegan un papel esencial, por lo cual es primordial saber qué constituye y qué no, esta modalidad de servicios; la dificultad para caracterizar qué es servicio público y qué no, no se plantea como un obstáculo para su existencia, sino que debe constituir un recto académico y político en nuestra sociedad. Se debe avanzar en la construcción de una teoría del servicio público, que a su vez permita la elaboración legislativa adecuada, acorde con el nivel de importancia que este tipo de actividades registra en la sociedad.

Son varias las dificultades que deben resolverse, cuando se pretende hacer una clara delimitación de qué es un servicio público y qué es una actividad privada. Como no todos los servicios públicos se asocian, en el mismo grado, a las necesidades esenciales de las personas, se han generado valoraciones no coincidentes al revisar cada una de las actividades que pueden merecer esa calificación. En otros términos, no todos los servicios públicos tienen la misma incidencia en la vida social, ni registran el mismo grado de esencialidad frente a sus usuarios. El servicio público domiciliario es entonces, aquel que reciben las personas en su domicilio o lugar de trabajo y sirven para satisfacer las necesidades básicas de bienestar y salubridad de la población, los cuales son y de conformidad con el artículo 1º. De la Ley 142 de 1994 los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil del sector rural.

La necesidad de garantizar el acceso a la totalidad de los administrados en condiciones de alta eficiencia, es decir, el acceso al disfrute

y beneficio de las prestaciones propias de los servicios públicos, es lo que justifica la intervención del Estado en tales actividades, para someterlas a un régimen jurídico especial y, precisamente, es a ese régimen y no a otra cosa a lo que hoy puede denominar “teoría del servicio público”. (Martínez, 2006)

Tomando como marco la noción contemporánea de servicio público y la forma como se conciben los elementos que la conforman, resulta fundamental estudiar las razones que justifican que el ordenamiento jurídico contemple un sistema de derechos, garantías, funciones y deberes para conformar un régimen especial de ciertas actividades, excepcionalmente reguladas por el Estado, que ven limitada la libertad de empresa en muchos sentidos. En consecuencia, el régimen jurídico de los servicios públicos se basa en ciertos principios que a su vez se tornan en garantías para la comunidad, en la medida en que están definidos a partir del interés general propio de estas actividades, a saber.

a) Subsidiariedad. Consiste en que el Estado sólo debe prestar los servicios públicos en aquellos casos en que no exista interés privado o cuando la prestación del servicio a los particulares pueda presentar un mayor costo para la comunidad. En desarrollo del principio de libertad de empresa, la Constitución Política determina la igualdad actividad económica, como un derecho que supone responsabilidades. No obstante, se permite que la ley delimite el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación (art.333 Constitución Política.). Así mismo, la Constitución precisó que los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen (art. 367 Constitución Política; 2000).

En este orden de ideas, la prestación directa municipal, cuya

determinación se encuentra establecida en el art. 6 de la Ley 142 de 1994, o la empresa pública, son excepciones que deben asumirse como una solución temporal. Así mismo, se deben contemplar formas de transición que les permitan evolucionar hacia modelos de gestión privada, y en ese desarrollo, que su administración se asimile lo más posible a ésta.

También se admite la presencia de la empresa pública para apoyar la entrada de competencia mediante la división del proceso productivo, de manera que se convierte en un instrumento de intervención que se acomoda a las distintas etapas de apertura del mercado. La primera obligación del Estado es la de garantizar la neutralidad de las autoridades públicas. Así, aun cuando existen varias empresas cuyos capitales son total o mayoritariamente públicos, no pueden perderse de vista los objetivos que orientan el modelo y que aseguran la prestación eficiente del servicio. Las confusiones que pueda tener la competencia, especialmente cuando se originan en el propio Estado, sólo llevan a que los usuarios tengan que asumir los costos que estas acciones generan.

b) Universalidad. Este principio se concreta en la obligación de ofrecer los servicios públicos a toda la población. Todas las personas tienen derecho a obtener el servicio en las mismas condiciones que cualquier otra, tanto para acceder al servicio como para su utilización. Por ejemplo, así lo prevé el artículo 6 de la Ley 143 de 1994, bajo el principio de neutralidad, al prohibir la discriminación entre usuarios por sus condiciones económicas, sociales, políticas o religiosas; y se desarrolla también en el principio de equidad, el cual define la misma norma como el deber que tiene el Estado de propender por alcanzar una cobertura equilibrada y adecuada en los servicios de energía en las diferentes regiones y sectores del país, para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de toda la población.

Asimismo, el servicio debe prestarse a cualquier persona cuando lo requiera, siempre que cumpla con unas condiciones generales, previstas de antemano en un reglamento, Como conclusión de todo lo anterior, todas las personas tiene el derecho a obtener el servicio sin importar su nivel de ingresos, por lo que el Estado deberá financiar a quién no esté en capacidad de pagarlo.

c) *Solidaridad*. Se trata de otro principio constitucional que además se complementa en el artículo 367 de la Constitución Política bajo el concepto de redistribución de ingresos. En consecuencia, este principio es fundamento del Estado social de derecho, conlleva el deber para todos los ciudadanos de contribuir en proporción a su capacidad económica a financiar la prestación de los servicios públicos a las personas de menores ingresos.

d) *Suficiencia económica*. El derecho a obtener una utilidad como resultado del esfuerzo realizado por el empresario es la base del sistema económico capitalista y en la medida que una empresa no genere los recursos suficientes para garantizar la continuidad del servicio desaparecerá, con las consecuencias que esto supone para la población atendida. Por lo tanto, el régimen tarifario además de consultar la capacidad de pago de los usuarios, debe garantizar la viabilidad financiera de las empresas a largo plazo y los recursos necesarios para realizar trabajos de reposición y mantenimiento e incorporar los adelantos tecnológicos de la industria.

e) *Responsabilidad*. Existe un marco más exigente respecto a la responsabilidad de quienes prestan los servicios públicos, el cual prevé que los administradores se deben comprometer con unos resultados y su gestión puede ser calificada con base en indicadores objetivamente definidos. Adicionalmente, en atención al interés general que envuelve la prestación de estos servicios, los empresarios tienen el deber de responder por los daños

que con su culpa leve se causen.

f) *Equidad*. La nueva organización de los servicios públicos ha llevado a que se dé un nuevo sentido a la relación del usuarios con la empresa, que en el pasado reflejaba una condición de “subordinación” del administrado (usuario) ante la administración (empresa), pero que actualmente se enmarca dentro del carácter bilateral y consensual, reconociendo al usuario un conjunto de derechos que fortalecen su posición, especialmente la posibilidad de acudir a los mecanismos judiciales previstos en las leyes relativas a los contratos, acrecentados por el nuevo derecho del consumo. (Plata, 2008)

La discusión preliminar de la Constitución de 1991 trató los servicios públicos domiciliarios con la atención necesaria para un tema de hondo calado social. Al efecto, estatuyó un conjunto de normas relativas a los derechos y deberes de las empresas, los usuarios y, así mismo, al Estado, procurando que “el mandamiento constitucional sea claro y directo para que la ley, los jueces, los usuarios y cualquier ciudadano tenga en la Carta una verdadera guía de conducta para comprender este tema vital en sus relaciones de comunidad”. (Sánchez, 1991, p. 51).

Si bien la Carta Magna se ocupó del tema de los servicios públicos domiciliarios, en ninguna parte se precisó lo que debe entenderse por tales. Tampoco el Legislador se preocupó por definirlos, pero los pronunciamientos de la Corte Constitucional, en especial vía tutela, han precisado el alcance de tales servicios. Por tanto, para establecer qué se entiende por servicios públicos domiciliarios, se requiere una aproximación a la noción de domicilio.

El “domicilio” se relaciona con las personas según Palacios, 2004. Al efecto, la Real Academia de la lengua Española lo define así:(Del lat.

Domicilium, de domus, casa). Morada fija y permanente. Lugar en que legalmente se considera establecido alguien para el cumplimiento de sus obligaciones y el ejercicio de sus derechos. Casa en que alguien habita o se hospeda. **Domicilio social.** Domicilio de una empresa o establecimiento. En este sentido, López afirma que: “como mínimo hacen parte de los servicios públicos domiciliarios toda la cadena de servicios que se requieran para que las personas tengan en sus viviendas y en sus lugares de trabajo: agua potable, energía para cocinar, para preservar alimentos y para el alumbrado, así como instalaciones sanitarias, de aseo y drenaje, y los servicios tecnológicos modernos” (1996, p. 54).

Por tanto, puede decirse que los servicios públicos domiciliarios están íntimamente ligados con el bienestar de la población en los domicilios y deben proveerse directamente en tales lugares. Esta provisión comprende tanto bienes tangibles (agua potable, energía, gas combustible), como bienes intangibles (aseo y alcantarillado). Actualmente, sólo se reconocen como servicios públicos domiciliarios los de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y distribución de gas combustible, y a ellos se aplican las disposiciones especiales en materia de regulación, vigilancia y control; es decir, son objeto de regulación por parte de las Comisiones respectivas y de vigilancia y control por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. A raíz de una tutela presentada en 1992, la Corte Constitucional hubo de precisar el alcance de lo que se entiende por “servicios públicos domiciliarios”. Al efecto, en su análisis del caso particular avocado la Corte Constitucional caracterizó los servicios públicos domiciliarios en la siguiente forma, Se trata de una categoría especial de servicios públicos. (Martínez, 1992, p. 92)

Como tales, se prestan por medio de redes físicas (acueducto, energía, gas, etc.) o redes humanas (aseo), con puntos terminales (es decir,

acometidas) en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios. Cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas, contribuyendo al bienestar de los asociados.

El servicio público domiciliario tiene un punto terminal, que son las viviendas o los sitios de trabajo de los usuarios, es decir, abastece los sitios de habitación y de actividad laboral. El usuario es una categoría genérica que identifica a la persona que usa ciertos servicios, es decir quien disfruta el uso de cierta cosa está destinado a satisfacer las necesidades básicas de las personas en circunstancias fácticas, es decir en concreto. Esta diferenciación en necesidades básicas es importante para universalizar la prestación del servicio a sectores de la población que por su capacidad de pago no podrían acceder a ellos y que sirve de sustento a la concreción de los principios de solidaridad y redistribución de ingresos.

En conclusión, puede decirse que los servicios públicos domiciliarios son aquellos destinados a satisfacer necesidades de carácter colectivo por medio de redes físicas o humanas que abastecen a las viviendas y sitios de trabajo, y que por su carácter se destinan a satisfacer las necesidades básicas sin distinciones de raza, sexo, edad, condición económica, etc., en los cuales el Estado se reserva la potestad de intervenir para garantizar su distribución a toda la población y permitir que los menos favorecidos tengan acceso a ellos. Estas actividades se encuentran sometidas a un régimen jurídico especial con el objeto de proteger a los usuarios y satisfacer condiciones de eficiencia y calidad en su prestación. (Atehortua, 2005, p. 41)

Así, entonces, puede decirse que los servicios públicos domiciliarios tienen una importancia estratégica en la Constitución Política por su íntima relación con el bienestar de la población y el impacto en la calidad de vida de las personas, siendo servicios cuasi irrenunciables a los cuales el Estado

debe proporcionar la adecuada protección y provisión, así como regularlos y vigilarlos a efectos de ejercer su potestad interventora y sustraerlos del entorno económico general, es decir, adquieren carácter esencial por ser vitales para los seres humanos y, por tanto, para la sociedad.

Ya hemos visto que el objeto de los servicios públicos domiciliarios es el de satisfacer necesidades colectivas a las cuales el Estado les da tratamiento especial por ser de alto impacto social. De manera general, los servicios públicos domiciliarios significan un derecho colectivo por cuanto su prestación se presupone como un medio ideal para alcanzar niveles de vida indispensables para el progreso de las personas y de la sociedad. En este sentido, el Estado debe ser el responsable para que la prestación de estos servicios sea accesible a todos los habitantes.

En vigencia de esta idea, el Estado de bienestar promovía que su prestación era un deber del Estado, y en consecuencia, un derecho de sus ciudadanos. No obstante, los recursos disponibles y los medios para alcanzar tal propósito de manera directa fueron insuficientes, y el Estado se vio en incapacidad de cumplir con las expectativas de los asociados, de esta concepción se pasó a la concepción de la participación privada, tornándose el derecho en actividad de prestación de servicios, de tal forma que se resuelven asuntos como la calidad, continuidad y cobertura pero con efectos económicos sobre los usuarios, en especial las alzas en las tarifas cobradas a los usuarios; la provisión de agua potable es un objetivo fundamental para asegurar la supervivencia del ser humano, supervivencia indisolublemente ligada a la posibilidad de gozar de ese recurso natural vital e insustituible.

Le compete a los Estados establecer políticas tendientes a garantizar la provisión mínima vital de agua para la población, en la práctica, corresponde a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios

procurar que el agua potable llegue a los usuarios en las cantidades necesarias, priorizando a los menores de edad, en especial lugares como guarderías, jardines infantiles, centros educativos, fundaciones, albergues y demás establecimientos a los que suelen acudir o permanecer niños. (Pinilla, 2009 p. 9).

El Derecho al agua potable en Colombia

En desarrollo del derecho al agua, la alcaldía de Medellín estableció un programa denominado “Mínimo Vital de Agua Potable (MVAP)” que pretende “brindar a los hogares más pobres de la ciudad la cantidad básica de agua necesaria para el cuidado, aseo y subsistencia a través de un auspicio que cubre hasta 2,5 m³ mensuales por persona, cantidad suficiente para el aseo personal, aseo del hogar, alimentación y cuidado de plantas” (Calle, 2010 p. 10). Los beneficiarios son personas del nivel I del SISBEN y deben ser beneficiarios de Medellín Solidaria, Familias en Acción o de otros programas de la Secretaría de Bienestar Social para el área urbana, o ser de los niveles I y II del SISBEN en el área rural. (Correa, 2010).

A nivel institucional, el Congreso de Colombia expidió la Ley 142 de 1994, que, junto con sus decretos reglamentarios, proveen las reglas a las cuales se deben sujetar quienes pretendan prestar los servicios públicos domiciliarios, así como también se establecen los derechos y los deberes de los usuarios de tales servicios. De igual forma, definen la participación del Estado en sus aspectos regulatorios y de vigilancia y control.

Según lo previsto por el artículo 5° de dicha ley, cada municipio tiene el deber de asegurar a todos sus habitantes la *prestación eficiente y continua* de los servicios públicos domiciliarios, en este sentido, el municipio debe adoptar todas las medidas y previsiones indispensables conducentes a que

todos sus habitantes puedan tener acceso a los servicios públicos domiciliarios, para lo cual debe garantizar los siguientes aspectos: Prestación de servicios, calidad, cobertura, prioridad, continuidad, eficiencia, libertad económica, productividad, participación popular y progresividad tarifaria; a su vez el Constituyente de 1991 determinó a Colombia como un Estado Social de Derecho (artículo 1° de la Constitución Política), señalando que entre sus fines está servir a la comunidad, promover la prosperidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Este carácter de Estado Social de Derecho supera el concepto formal de Estado de Derecho -limitado a la provisión de garantías para asegurar la libertad, al exigir a las autoridades la obligación de asegurar la efectividad de los derechos y deberes de todos mediante la previsión del mínimo vital, la promoción de los individuos en la vida política y la intervención de la economía.

En razón de lo anterior, el artículo 334 de la Constitución Política ordena al Estado intervenir por mandato de la ley en los servicios públicos, e impone a las autoridades que tal intervención alcance los fines sociales del Estado Social de Derecho allí consagrados, es decir, el mejoramiento de la calidad de vida, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, y la preservación de un ambiente sano.

En la práctica, estos servicios generan tanto el bienestar general como el mejoramiento de la calidad de vida de la población y propician la concreción de los derechos fundamentales de las personas, asunto que depende mucho de la adecuada prestación de tales servicios públicos, en especial los de acueducto, alcantarillado y aseo.

Qué busca la intervención del Estado?

La intervención del Estado colombiano en los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo busca proteger diversos intereses de carácter general para la población. Desde el punto de vista ambiental, se busca asegurar la protección del medio ambiente de la contaminación producida por diversos agentes presentes en las aguas servidas, como por ejemplo, los detergentes, las materias sólidas, diversas grasas, aceites, gases de descomposición de diversas materias, etc., y en general, elementos de origen químico y orgánico que afectan seriamente la biodiversidad y la posible reutilización del recurso agua.

No obstante, el aspecto ambiental va mucho más allá, no solamente resulta plausible y deseable tratar la contaminación producida por la actividad humana en las aguas, en el aire y en los suelos, sino que resulta imprescindible conservar los recursos que proveen agua, oxígeno, materiales de origen orgánico (maderas, etc.), especies animales, y en fin, todo aquello que provee la naturaleza y que hace posible la supervivencia del hombre en el planeta. Incluso tienen que desarrollarse acciones en pro de la recuperación de los espacios ambientales alterados o destruidos, como en el caso de las cuencas de ríos, quebradas, lagunas, humedales, llanuras, costas, montañas, etc., que con el paso del tiempo y la acción humana han sido degradados y cuya desaparición puede poner en peligro la existencia misma de la civilización, tal cual la conocemos.

En cuanto a la salud pública, la intervención estatal busca preservar de manera colectiva la salud de las personas. Los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo constituyen una intervención primaria en cuanto a la salud, pues si se dispone de ellos en la cantidad y calidad adecuadas, se previenen muchas de las enfermedades que suelen presentarse en la

especie humana. No debe olvidarse que las enfermedades asociadas a la carencia del agua potable y en general a los servicios públicos domiciliarios de saneamiento básico, suelen dejar graves secuelas sociales y económicas en términos de desarrollo físico de las personas, incapacidades laborales y educativas, altos índices de morbilidad y defunción, sin contar con el impacto que en la economía pueden causar. De manera que esta intervención, aparte de prevenir la ocurrencia de estos hechos, está encaminada a reducir la presión sobre los servicios de salud no solo por la atención de pacientes y personas enfermas, sino desde el punto de vista de los costos que implican su tratamiento. Por ejemplo, el suministro de agua potable previene en gran medida la aparición del cólera, enfermedad que cuando se presenta adquiere rápidamente características de epidemia trágica y que se encuentra en áreas endémicas de América Central y América del sur.

Desde el punto de vista económico, la intervención del Estado en los servicios públicos domiciliarios busca los siguientes objetivos:

- a) Regular para corregir fallas de mercado o proteger intereses estratégicos del Estado. En el caso de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, su prestación se hace bajo la figura de *monopolio natural*. Esto quiere decir que una empresa puede producir toda la producción del mercado con un costo menor que si hubiera varias empresas en competencia. El monopolio natural suele ser característico de las industrias que requieren de una gran inversión para entrar en el mercado. Es el caso de la distribución de agua potable, el alcantarillado y los rellenos sanitarios del servicio de aseo.
- b) Ejercer inspección, vigilancia y control bajo criterios de pertinencia y proporcionalidad, tendiendo hacia el control objetivo en los mercados intervenidos. Este objetivo busca proteger el interés público, es decir, a los usuarios, de prácticas monopólicas que les son lesivas.

Corresponde desarrollarlo a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

- c) Desarrollar una institucionalidad adecuada para incentivar la iniciativa privada y, en forma paralela, fortalecer la intervención a través de entidades especializadas e independientes. Este objetivo está a cargo del Gobierno Nacional por intermedio de los ministerios.

Evaluación de la calidad de los servicios públicos domiciliarios

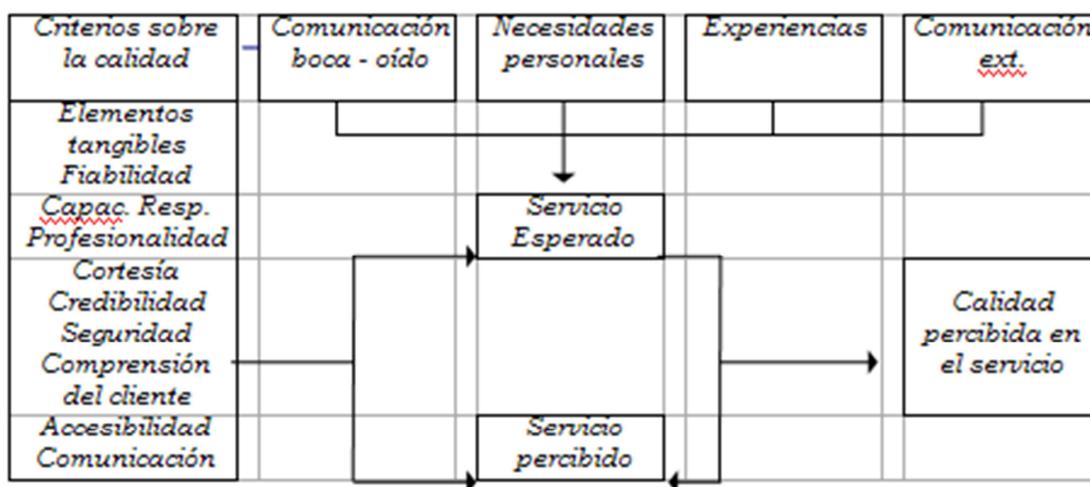
El concepto de calidad de los servicios y de los servicios públicos domiciliarios es de reciente desarrollo en Europa y Estados Unidos, a partir de la década de los noventa (Gronroos, 1994), y en nuestro país aparece como un derecho de los usuarios en la Ley 142 de 1994. La calidad ha sido un aspecto olvidado de los servicios públicos porque ella es una dimensión menos cuantificable que los precios, más difícil de regular y menos tangible, pero los usuarios dan cuenta cuando falta. (Palacios, 2000).

Calidad del servicio es igualar o sobrepasar las expectativas del cliente y las percepciones que se tienen de ella. Las expectativas son promesas que las empresas hacen a los clientes y las percepciones son las maneras como los clientes captan los servicios a través de los momentos de verdad. Las dimensiones de la calidad del servicio son diez a saber:

- a) Flexibilidad: Implica coherencia en la actuación.
- b) Capacidad de respuesta: se refiere a la voluntad y destreza de los empleados para proporcionar un buen servicio.
- c) Profesionalidad: poseer las destrezas y el conocimiento necesarios para prestar un buen servicio.
- d) Accesibilidad: Implica el acercamiento y la facilidad del contacto del cliente con la empresa.

- e) Cortesía: comprende la educación, respeto, amabilidad y consideración del personal de servicio con los clientes.
- f) Comunicación: mantener a los clientes informados en un lenguaje sencillo y que se les escuche.
- g) Credibilidad: Implica confianza, honestidad y tener presente el interés del cliente.
- h) Seguridad: Significa que el cliente esté libre de peligros o dudas.
- i) Comprensión: es la adecuación del servicio a las necesidades del cliente.
- j) Elementos tangibles: Incluyen las pruebas físicas del servicio prestado. (ver Gráfico 1)

Gráfico 1. Evaluación del cliente sobre la calidad del servicio



Fuente: extraído de Zeithaml, Parasuramant y Berry (1.998)

En Colombia la calidad de la prestación de los servicios públicos ha ido cambiando en los últimos 10 años (2002), en especial en el gobierno del presidente Uribe, según Andesco ya que se descentralizó la prestación de los servicios a empresas o entidades no gubernamentales, dando paso a la empresa de capital privado, mejorando sustancialmente la prestación de los

servicios públicos; la creación de planes departamentales ha logrado tener una mayor cobertura en los municipios menores de Colombia, en la prestación de servicios como acueducto y alcantarillado, llegando a más regiones y poblaciones donde antes era una hipótesis contar con este tipo de servicios. Se nota cada vez la mejora continua en la prestación de servicios de calidad y una preocupación cada vez mayor por lograr una cobertura más amplia para la población colombiana, en los servicios de aseo ya se ha realizado una conciencia cada vez mejor; se han creado centros especializados para la deposición de los desechos tanto orgánicos como no orgánicos, dejando a un lado los denominados botaderos que se manejaban sin ninguna norma ni escrúpulo, contaminando cada vez nuestras tierras y fuentes ecológicas naturales; sin embargo los adelantos más rápidos se han dado en las grandes ciudades, según esta entidad esta aceleración se ve menos reflejada en los pequeños municipios, esto debido principalmente a la complejidad tanto en el orden social como en el de seguridad que se afronta en nuestro país. (Revista Andesco No. 20, 2010).

Otro caso importante de destacar es el del señor Guillermo Asprilla, el actual jefe de la unidad administrativa especial de servicios públicos, entidad encargada de coordinar la prestación de los servicios públicos en Colombia, la cual está atravesando por una mala época ya que no han podido contratar la licitación para la recolección del servicio de recolección de basuras, esto debido principalmente a que no han encontrado un efectivo y moderno sistema de recolección de basuras, además esto ha generado que desde el 2010 los últimos directores lo intentaron pero sin éxito.

El señor Asprilla llegó con la finalidad de cambiar a todo el personal ya que este, estaba durante la administración del ex alcalde Samuel Moreno, por esta razón él tomó la decisión de que ellos deberán responder a la Corte constitucional, quien tumbó la licitación debido a que no tenían en cuenta a

un sector importante de la recolección de basuras como es el de los recicladores; esta población que en su mayoría trabaja sin ningún tipo de contrato con el gobierno; adicional a esto, se presentó una denuncia del señor Juan Carlos Junca anterior director de la UAESP, quien asegura que los anteriores operadores de recolección de basuras estaban cobrando por más usuarios que los reales; esto fue corroborado por una base de datos que el señor Junca cruzó y se dio cuenta del fraude que se estaba cometiendo; la diferencia son 200 mil usuarios de más que estarían siendo reportados.

En promedio un Bogotano paga \$16.000 por el servicio de barrido, recolección y limpieza de residuos; esta tarifa varía según el estrato; no es lo mismo para todos los estratos. Estos recursos llegan a través de los bancos por medio de una fiducia y es controlado directamente por los operadores; es algo realmente inusual ya que estos dineros deberían ser manejados por la UAESP, pero realmente esto nunca ha sucedido y por tal razón se presentan las anomalías e irregularidades; esta facturación siempre ha estado en manos de los mismos operadores que en su orden son: Lime, Ciudad Limpia, Aseo Capital y Atesa. (Ardila, 2012)

El año pasado en Octubre se adjudicaron \$55 Millones para la licitación con el fin de montar un sistema único de información, facturación y control del servicio de aseo, la cual fue ganada por la empresa Distromel; ,la idea es que cuando se firmen los contratos esta también se encargue del cobro, la cual está en manos de otra empresa llamada Cupic encargada del cobro de la facturación, es por esto que el señor Junca insiste en el tema de la sobrefacturación que se está llevando a cabo por parte de los operadores actuales. (Citado por Ardila, 2012)

El señor Gerber Ramírez es el gerente de Cupic, este además también es socio de Lime y Aseo Capital, razón por la cual este señor, negó

todas las acusaciones del señor Junca y dijo que después de ocho años de prestar el servicio, es muy raro que hasta ahora se presenten irregularidades, por tal motivo él tomó la decisión de esperar las pruebas físicas y reales presentadas por el señor Junca. (Citado por Ardila, 2012)

Ahora el señor Asprilla actual director de la UAESP, tiene que responder a la Contraloría por todas estas irregularidades y nuevas contrataciones, para tomar decisiones definitivas que por el momento no se ven claras y están en contra de todas las predicciones y por lo tanto, conllevan a una mala situación.

Según Ardila Arrieta, en su artículo escrito para El Espectador, las empresas de aseo están realizando cobros de más usuarios que los que realmente son, pero además concluye que es importante tener un operador que no sólo facture, sino que también cobre y esté pendiente de la eficacia de los servicios de limpieza, barrido y recolección de basuras, sin dejar a un lado el tema de la corrupción que se presenta por parte de los operadores que prestan este servicio. (Ardila, 2012).

En conclusión veo que en Colombia no hay manera de tener excelentes servicios públicos ya que no hay una buena situación ambiental, sabemos que hay que trabajar en toda la recuperación y protección de los sistemas ambientales para mejorar la calidad de dichos servicios y generar la confianza por parte de los usuarios. Colombia tiene demasiadas dificultades en el sistema de alcantarillado, agua y aseo y eso lo hace un país pobre, no saldremos de la pobreza mientras tengamos fallas graves en materia de cobertura, calidad y continuidad en la prestación de servicios tan fundamentales como el agua.

La intervención del Estado en la calidad y prestación de los servicios públicos domiciliarios en el país, es prácticamente innecesaria ya que se delega esta función a empresas que sirven de operadores logísticos, las cuales cada día se deben especializar más en temas como recuperación y cobro de cartera, procesos logísticos y administrativos, desligando la responsabilidad del estado en este tema optimizando los recursos que se entregan a empresas de carácter particular.

Los servicios públicos domiciliarios resultan tan particularizados, que de alguna forma es explicable la instrumentalización de ciertos mecanismos que tienden a vulnerar, de alguna manera, los derechos de igualdad y de libre competencia económica de los operadores privados.

REFERENCIAS

Atehortúa, Carlos (2005). *Servicios Públicos domiciliarios: legislación y jurisprudencia*. 2ª ed. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké, p. 41.

Constitución Política de Colombia (2000). Artículo 367.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-091/10 (2009). M. P.: Pinilla, Nilson. Bogotá, D. C., 15 de febrero de 2009 p. 9.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-717/10 (2010), M. P.: Calle, María Victoria, Bogotá, D. C., 8 de septiembre de 2010.

López, Julián (2008). *La categoría “Servicios públicos domiciliarios” en la constitución colombiana*. Disponible en: http://works.bepress.com/julian_lopez_murcia/13

Martínez, José (2006). La teoría del servicio público: *Busca reforzar la cultura nacional*. Disponible en: <http://www.slideshare.net/lili369/capitulo-4-la-teora-del-servicio-pblico-2405275>.

Palacios, Hugo (2000), citado por López Murcia, Julián David. *La categoría “servicios públicos domiciliarios” en la constitución colombiana*, publicado en la revista El Observador de los Servicios Públicos Domiciliarios - Consolidación del Modelo de Vigilancia y Control, editada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, s. f., pág. 51. Disponible en: <http://www.superservicios.gov.co/web/guest/publicaciones>

Plata, Alberto (2008). *El concepto del servicio público en el derecho administrativo*. Posicionamiento y características de los servicios públicos en el derecho administrativo Disponible en: http://www.lalibriadelau.com/derecho-administrativo-ca89_107/libro-el-concepto-de-servicio-publico-en-derecho-p11341

Palacios, Elías. Montaña, Joaquín (2010). *Revista Colombiana de Marketing. Evaluación de la calidad de los servicios públicos domiciliarios*. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/109/10900506.pdf>

Ardila, José (2010). *Revista Andesco No. 20. Calidad en la prestación de los servicios públicos. 2010*. Disponible en: <http://www.andesco.org.co/site/assets/media/PUBLICACIONES/revista20.pdf>

Sánchez, Guillermo (1991). *Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional No. 53, Abril 18 de 1991, pp 5 y 6*.

Tabarquino, Raúl (2010). *Los servicios públicos domiciliarios en Colombia. Una mirada desde la ciencia de la política pública y regulación*. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/95497251/Los-Servicios-Publicos>