

ANÁLISIS DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS
DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO EN EL
MUNICIPIO DE PUERTO WILCHES

MARÍA ROSALBA NUÑEZ DE RODRÍGUEZ
WILLIAM ROBERTO GALVIS DURÁN

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA
BUCARAMANGA

2013

ANÁLISIS DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS
DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO EN EL
MUNICIPIO DE PUERTO WILCHES

MARÍA ROSALBA NÚÑEZ DE RODRÍGUEZ
WILLIAM ROBERTO GALVIS DURÁN

Proyecto de grado para optar al título de Especialista en Gestión Pública

Director

Víctor Julio Dallos Hernández

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN
ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA
BUCARAMANGA

2013

DEDICATORIA

Dedico esta Especialización de Gestión Pública primero que todo a mi papito DIOS, también se la dedico a mi Esposa Esperanza y a mis 4 hijos Laura Esperanza, Silvia Juliana, Olga Lucia Y Andrés Felipe, a mis queridos padres Roberto y Esther de igual manera a todos mis compañeros de especialización que de una u otra forma me colaboraron para salir adelante y especialmente a Diana Cristina Jimenez, como le decía cariñosamente me angelito guardián.

WILLIAM ROBERTO GALVIS DURÁN

El esfuerzo y dedicación necesaria para culminar satisfactoriamente este proyecto, lo debo especialmente a Dios el creador y Todo Poderoso que nos ayuda a ser posible que nuestros sueños se conviertan en realidad, a mi esposo Hernando por su comprensión y apoyo incondicional, a mis adorados hijos Luis, Martha y Carlos por brindarme el apoyo y animo necesario para seguir, por ser tolerantes, con este sueño de ser profesional y especialista; a todas y cada una de las personas que de una u otra forma me brindaron su ayuda y colaboración.

MARÍA ROSALBA NUÑEZ DE RODRÍGUEZ

AGRADECIMIENTOS

El presente estudio es el resultado de una extensa labor colectiva y fue posible en primer lugar a la enseñanza y guía recibida de todos los docentes durante esta especialización en Gestión Pública, la colaboración y orientación del director del proyecto Víctor Julio Dallos, quien infundió siempre responsabilidad y honestidad en cada paso de la investigación, con el fin de encontrar bases de información que contribuyan al mejoramiento de la sociedad y su desarrollo económico y social.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	14
1. MARCO REFERENCIAL Y CONCEPTUAL.....	16
1.1 EL ESTADO DE BIENESTAR.....	17
1.2 LOS SERVICIOS PUBLICOS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y ASEO: COMPETENCIAS Y RESPONSABILIDADES	20
2. DIAGNOSTICO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS.....	25
PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO EN EL MUNICIPIO DE PUERTO WILCHES.....	25
2.1 EL MUNICIPIO DE PUERTO WILCHES.....	25
2.2 LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO EN EL MUNICIPIO DE PUERTO WILCHES.....	27
Tabla 1. Cobertura usuarios Aguas de Puerto Wilches	28
Tabla 2. Tarifas del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo	28
2.2.1 ACUEDUCTO	29
2.2.2 ALCANTARILLADO	31
2.2.3 ASEO.....	33
2.3 PRINCIPALES PROCESOS DE GESTIÓN EN LA EMPRESA PÚBLICA AGUAS DE PUERTO WILCHES SAS ESP.....	33
2.3.1 Gestión de servicios en la empresa pública aguas de Puerto Wilches SAS ESP.....	33
2.3.2 Gestión comercial en la empresa pública aguas de Puerto Wilches SAS ESP	35
2.3.3 Educación e Higiene	35

3. IMPLEMENTACIÓN DE UN MODELO INTEGRAL DE GESTIÓN EMPRESARIAL EN LA EMPRESA PÚBLICA AGUAS DE PUERTO WILCHES SAS ESP.....	36
3.1 ENFOQUE INTEGRAL DE LA GESTIÓN EMPRESARIAL.....	40
3.1.1 Planeación y Dirección	40
3.2 INDICADORES DE GESTIÓN COMERCIAL.....	42
3.2.1 Proceso de Facturación	42
3.2.2 Datos de Facturación.....	42
3.2.3 Existencia de micros y macro medidores.....	42
3.2.4 Tarifas.....	42
3.2.5 Agua no contabilizada	43
3.2.6 Plan para recuperar la cartera morosa	43
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	45
BIBLIOGRAFÍA.....	48

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Cobertura usuarios Aguas de Puerto Wilches.....	28
Tabla 2. Tarifas del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo.....	28

RESUMEN

TITULO: ANÁLISIS DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO EN EL MUNICIPIO DE PUERTO WILCHES*

AUTORES: María Rosalba Núñez de Rodríguez y William Roberto Galvis Durán

PALABRAS CLAVES: Estado de bienestar, Calidad de vida, Servicios públicos, Acueducto, Alcantarillado, Aseo, Agua Potable, Gestión empresarial.

DESCRIPCIÓN: Durante la década de los noventa, la mayoría de países con economías de mercado redefinieron el papel del Estado en la prestación de los servicios públicos a la población. En esencia los antiguos monopolios estatales fueron reemplazados por estructuras de mercado con participación de capitales privados en un ambiente de competencia. Los gobiernos reorientaron su participación en los mercados, transfiriendo en parte al sector privado la prestación de los servicios y asumiendo más activamente el papel de reguladores y vigilantes de los prestadores.

Este nuevo enfoque en la prestación de los servicios públicos fue implementado en Colombia a partir de la Constitución de 1991, abriendo el camino para la prestación de los servicios por parte de agentes no estatales. Este proceso de apertura fue consagrado posteriormente por la Ley 142 de 1994 redefiniendo completamente el esquema institucional y de prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia. Como consecuencia, nuevos actores entraron a la prestación de los servicios y se registraron cambios importantes en términos de cobertura, tarifas y calidad.

En este trabajo se pretende realizar un análisis de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Puerto Wilches. Se analiza a partir del marco institucional y regulatorio del sector, la financiación, las tarifas, la cobertura y la calidad del servicio. Finalmente, se identifican las problemáticas que enfrenta la población y el sector, con el fin de presentar las recomendaciones y estrategias que se deben implementar, para mejorar la prestación del servicio por parte de la empresa pública aguas de Puerto Wilches, y de esta manera se logre responder a las necesidades que demanda la sociedad con calidad y eficiencia. La importancia de una adecuada provisión de servicios de agua potable, alcantarillado y aseo, se relaciona con su alto impacto social.

*Proyecto de grado

**Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración. Especialización en Gestión Pública. Director Víctor Julio Dallos Hernández.

SUMMARY

TITLE: ANALYSIS OF THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES OF WATER, SEWER AND SANITATION IN THE MUNICIPALITY OF PUERTO WILCHES

AUTHORS: María Rosalba Nuñez de Rodríguez - William Roberto Galvis Durán

KEYWORDS: Welfare state, Quality of Life, Public Services, Aqueduct, Sewer, Drinking Water, Sanitation, Business Management.

DESCRIPTION: During the nineties, the majority of countries with market economies redefined the role of the state in providing public services to the population. Essentially former state monopolies were replaced by market structures with participation of private capital in a competitive environment. Governments reoriented their participation in markets, transferring to private sector providing services and taking a more active role of regulators and providers watchers.

This new approach to the provision of public services was implemented in Colombia from the 1991 Constitution, paving the way for the provision of services by non-state actors. This opening process was subsequently enshrined by Law 142 of 1994 completely redefined the institutional framework and the provision of public utility services in Colombia. As a result, new players entered the service delivery and important changes in terms of coverage, rates and quality.

This paper intends to perform an analysis of the provision of public services, including water, sewer and toilet in the municipality of Puerto Wilches. Is analyzed from the institutional and regulatory framework of the sector, financing, rates, coverage and quality of service. Finally, we identify the problems faced by the population and industry in order to present recommendations and strategies to be implemented to improve service delivery by the public company in Puerto Wilches waters, and so is be able to meet the needs that society demands with quality and efficiency. The importance of an adequate supply of potable water, sewage and sanitation, is related to its social impact.

*Work Degree

**Faculty of Human Sciences. School of Economics and Management. Specialization in Public Management. Director Victor Julio Dallos Hernandez.

INTRODUCCIÓN

La constitución política de Colombia redefinida en el año 1991, registra la evolución del concepto de Estado de Derecho al concepto Estado Social de Derecho, lo que significó para el ciudadano, la puesta en marcha de una serie de acciones orientadas a garantizar la materialización de los ejes fundamentales del Estado de bienestar como garantías de calidad de vida.

En el Artículo 365 de la carta constitucional se establece que “*Los servicios públicos domiciliarios son inherentes a la finalidad social del estado*”, tal premisa básica, viabiliza la adecuación de las estructuras del Estado hacia la modernización del sector expresada en la redefinición del marco normativo para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, la formulación de políticas públicas sectoriales, la asignación de responsabilidades a nivel local y la concreción de unos indicadores de logros orientados a la optimización eficiencia y calidad.

Colombia redefinió el papel del Estado en la prestación de servicios públicos a la población, transfiriendo en parte al sector privado la prestación de los servicios y asumiendo más activamente el papel de regulador y vigilante de los prestadores. Este nuevo enfoque en la prestación de los servicios públicos fue implementado en Colombia a partir de la Constitución de 1991, en temas como la descentralización, la búsqueda de la eficiencia en la gestión pública y otros.

De esta forma, la intervención estatal en la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado, ha sufrido importantes transformaciones institucionales, que, en conjunto, han procurado un mejoramiento en el bienestar de la sociedad y una búsqueda de autosostenibilidad del sector. El marco legal y regulatorio prevé que estos servicios pueden ser prestados de forma directa por el Estado, o indirecta, cuando la prestación es confiada a terceras personas, por los particulares y por las

comunidades organizadas, las que deben sujetarse a las condiciones, término y requerimientos establecidos en las normatividad.

En esta monografía se pretende analizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Puerto Wilches, el cual se encuentra localizado en la parte septentrional y noroeste del departamento de Santander, a la margen derecha del río Magdalena. El municipio hace parte del valle del Magdalena medio, entre las confluencias de los ríos Sogamoso y Lebrija, los cuales sirven de límite territorial al sur y norte respectivamente.

En el primer capítulo se presentan el marco referencial y conceptual de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en Colombia. En el segundo capítulo se presenta el diagnóstico de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Puerto Wilches, Santander. En el tercer capítulo se recomienda la implementación de un modelo integral de gestión empresarial en la empresa pública Aguas de Puerto Wilches a partir del deber ser y como se cumple en la entidad en estudio. En el cuarto capítulo se presentan las conclusiones y recomendaciones, en base a los resultados de los capítulos definidos anteriormente.

1. MARCO REFERENCIAL Y CONCEPTUAL

En Colombia, al inicio de la década de los noventa, el sector de agua potable y saneamiento básico, se caracterizaba por precaria cobertura de los servicios, insuficientes niveles de inversión, mala calidad de los servicios prestados, déficit financiero y operativo de las empresas, bajos niveles de eficiencia, altos niveles de agua no contabilizada y escasa cultura de pago por parte de los usuarios. Lo anterior, a la reformulación de las políticas públicas del sector y a la redefinición del marco constitucional y normativo, hacia estándares de eficiencia y calidad, y la descentralización de las funciones y competencias a los departamentos y municipios.

La Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios, se aplica a los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía (fija) pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural; a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos¹, y a las actividades complementarias y a los otros servicios previstos en normas especiales de esta Ley.

La Ley define que las responsabilidades del Estado tienen como objetivo garantizar la calidad del bien objeto del servicio público, la ampliación permanente de la cobertura, la atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas, la prestación continua e ininterrumpida del servicio, la prestación eficiente, la libertad de competencia, la obtención de economías de escala, el diseño de mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y el establecimiento de un régimen tarifario proporcional, según las capacidades de los ciudadanos.

¹ Según el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, las personas que prestan los servicios públicos son: las empresas de servicios públicos, las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, los municipios cuando asuman en forma directa, las organizaciones autorizadas conforme a esta ley para prestar servicios públicos, las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición, las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en ella.

El sector de servicios públicos que menor nivel de desarrollo registra en Colombia, es el de agua potable y saneamiento básico y no precisamente por ausencia del recurso hídrico, sino por la inadecuada distribución del mismo, la baja cobertura del servicio, la deficiente calidad del agua suministrada, entre otras. Cabe señalar, que la calidad de la prestación de este servicio se ha convertido en una prioridad para el Estado Colombiano.

1.1 EL ESTADO DE BIENESTAR

Con el propósito de enmarcar esta investigación dentro de una corriente teórica, se examinarán los conceptos del Estado de Bienestar, por el cual se define que es el Estado quien provee los bienes primarios de los ciudadanos. Adicionalmente, se tendrá en cuenta que esta corriente ha sido ampliamente discutida y sometida a modificaciones, pero siempre teniendo en cuenta la responsabilidad que tiene el Estado en el bienestar de sus ciudadanos. A continuación se explica brevemente el marco que se utilizará en el proyecto.

El Estado de Bienestar argumenta que las políticas estatales deben estar encaminadas a corregir los aspectos más negativos e incómodos de la desigualdad social. Así, el Estado debe responsabilizarse de la situación material de los individuos y, en su caso, debe procurar la satisfacción del individuo. En definitiva, según Barroso y Castro se puede considerar que el Estado de bienestar es un conjunto de actividades, medidas y normas a las que recurre el poder estatal con el fin de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos, ya sean éstos los trabajadores o la población en general².

Sin embargo, el filósofo y economista Amartya Sen, reconocido por sus aportes a la teoría del bienestar social, provee las herramientas para reformular la noción de

² BARROSO y CASTRO, “Estado de Bienestar y crisis económica: una revisión bibliográfica”. Universidad de Huelva

bienestar usada en las ciencias sociales en el sentido de tener libertad para llevar una vida valiosa. Para evaluar el bienestar individual, Sen considera que los recursos disponibles no proporcionan suficiente información porque su aprovechamiento varía según circunstancias personales como la edad o la salud, y socio-culturales como la educación o el capital social³.

El enfoque de las capacidades de Sen, base la concepción moderna del *desarrollo humano*, según Cejudo (2007), surge como un marco conceptual para juzgar la calidad de vida, considerando que el desarrollo y el bienestar dependen de la capacidad que tiene una persona de hacer o no hacer las cosas. Así, desde esta nueva perspectiva, la calidad de vida depende de lo que el sujeto sea capaz de conseguir, de las maneras en que sea capaz de vivir, y no de su renta, disponibilidad de servicios sociales o satisfacción de necesidades básicas⁴.

Al concebir el desarrollo como parte de un proceso de expansión de las libertades, Sen rompe con una vieja tradición de la economía política clásica, en el sentido de considerar la riqueza como fin último de toda medida de bienestar social e individual; la libertad como objetivo y medio del desarrollo, se opone al enfoque tradicional al de riqueza, medio y objetivo del bienestar. *“La disciplina de la economía ha tendido a dejar de centrar la atención en el valor de las libertades y a fijarse en el de las utilidades, la renta y la riqueza. Esta limitación del objeto de atención impide lo suficiente todo el papel del mecanismo de mercado...”*⁵

No se puede negar la importancia del tema del crecimiento económico, en tanto que es necesario considerar cómo una mayor riqueza puede efectivamente convertirse en una ampliación de las funciones sociales del estado y no tan sólo de la renta privada e individual del empresario. De otra parte la economía política clásica

³ CEJUDO, Rafael, (2007) “Capacidades y libertad: Una aproximación a la teoría de Amartya Sen” Revista Internacional de Sociología.

⁴ CEJUDO, Rafael (2007), op cit.

⁵ SEN, Amartya, (2000) “Desarrollo y Libertad”. Editorial Planeta, Barcelona.

ca abordó simultáneamente el problema de las calidades nutritivas de los bienes consumidos (funciones resultantes) y no sólo en los bienes como tal. En general, Sen afirma que: *“la concepción de la libertad que adoptamos aquí entraña tanto como los procesos que hacen posible la libertad de acción y decisión como las oportunidades reales que tienen los individuos, dadas sus circunstancias personales y sociales”*.⁶

El “papel constitutivo” de la libertad se asocia necesariamente con un conjunto de libertades fundamentales para la calidad de vida humana (evitar privaciones como la inanición, la desnutrición, morbilidad evitable, mortalidad prematura, o libertad relacionada con la capacidad para leer, escribir, participar o capacidad de disentir políticamente, etc.). El “papel instrumental”, se relaciona con los distintos tipos de derechos y oportunidades que permiten expandir la libertad del hombre en general (desarrollo): libertades políticas, servicios económicos, garantías de transparencia, seguridad protectora, oportunidades sociales.⁷ La expansión de las oportunidades sociales a través del gasto público social se constituye en un referente importante para medir el alcance de las políticas públicas, traducidas estas últimas en un mayor esperanza de vida, reducción de tasas de mortalidad, etc.⁸

Consecuente con el nuevo orden mundial, y las premisas básicas del *Estado de bienestar* se asume como ejercicio de responsabilidad social en la Constitución de 1991, que las finalidades propias del Estado de derecho son las de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y facilitar la participación, sin menoscabo del derecho a la igualdad, y con fundamento en el principio de equidad.

⁶ SEN, Amartya (2000), op cit.

⁷ SEN, Amartya (2000), op cit.

⁸ SEN, Amartya (2000), op cit.

De tal manera que la eficiencia en la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado es una de las formas en que se pueden alcanzar las metas sociales del Estado Colombiano, es decir hace efectiva la naturaleza misma del estado social de derechos dado que la inadecuada prestación de estos servicios afecta en forma evidente derechos fundamentales de las personas, como la vida, la salud y la dignidad humana.

Por lo anterior, uno de los instrumentos, quizás el más efectivo, para cumplir con estos deberes, es la debida prestación de los servicios públicos domiciliarios en términos de eficiencia, eficacia y efectividad.

1.2 LOS SERVICIOS PUBLICOS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y ASEO: COMPETENCIAS Y RESPONSABILIDADES

El recurso agua tiene una dimensión muy amplia, con posibilidades específicas que habilitan la supervivencia de la vida humana, la salud, a partir del grave peligro que representan las aguas contaminadas y las basuras no dispuestas en el lugar adecuado técnicamente, y con una dimensión económica dada la disminución paulatina de las fuentes de abastecimiento por la falta de conservación de las mismas, la destrucción de los humedales, páramos, lagunas y la mano depredadora del hombre. Por ello la modernización de la prestación del servicio público de agua potable, alcantarillado y aseo, debe ir acompañada de un proceso de educación continuada a la comunidad, haciéndola participe de su propio desarrollo, lo cual redundará positivamente en el proceso de descentralización.

Las actividades asociadas a la prestación del servicio de acueducto son captación, conducción, potabilización, almacenamiento, y distribución. Adicionalmente, se adelantan tareas de medición, facturación y recaudo. Por su parte, las actividades relacionadas con la prestación del servicio de alcantarillado son recolección, tratamiento y disposición de aguas residuales. En ambos casos la prestación de es-

tos servicios requiere de una red, lo que hace que los costos de prestación del servicio de agua potable y alcantarillado sean altos. Lo anterior genera fuertes barreras de entrada y salida de prestadores. A continuación se presenta la definición de acueducto, alcantarillado y aseo.

Acueducto: Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición, comprenden las actividades complementarias de captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.

Alcantarillado: Es la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos, comprende las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos.

Aseo: Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos, comprende las actividades complementarias de transporte tratamiento y disposición final de dichos residuos.

El carácter domiciliario predicable del servicio de aseo, no permite que su naturaleza sea interpretada con un criterio restrictivo, en el sentido de que sólo incorpora la recolección de desperdicios realizada en un "domicilio". Por el contrario, debe acudirse a un criterio lo suficientemente amplio, pues dentro de la prestación del servicio se comprenden como actividades conexas y propias de su naturaleza, el barrido de áreas públicas y el aseo del espacio público del municipio puede ser cobrado como parte del servicio público domiciliario de aseo, siempre y cuando éstos sean efectivamente prestados. Igual criterio debe ser aplicado en lo que hace relación con los servicios especiales de recolección, como recolección industrial, de escombros y hospitalaria. Las industrias y hospitales deben ser tenidos como cualquier usuario del servicio, titular de los derechos y obligaciones correspondientes.

Los costos asociados a la captación, conducción y potabilización de agua cruda dependen, en gran medida, de la ubicación de la fuente agua y de su calidad, entre otros factores. Por lo anterior estos costos pueden variar ampliamente entre empresas.

Los costos de distribución dependen de las características de la red de distribución. Se debe considerar el caudal de diseño, el diámetro y material de las tuberías, la distancia de la fuente de suministro al municipio, la necesidad de rotura y reparación de pavimentos en la ejecución de obras, entre otros.

En actividades tales como la lectura de los medidores, la facturación y el recaudo se presentan economías de escala moderadas, al no requerir grandes inversiones específicas, estas actividades pueden ser atractivas para personas que no cuenten con grandes sumas de capital.

La distribución de competencias para definir la responsabilidad del Estado en la prestación eficiente de servicios de agua potable y alcantarillado, entre los distintos niveles y agencias de gobierno y la comunidad, es como se presenta a continuación.

Dentro del marco de la descentralización y en concordancia con la Ley 60 de 1993, a la nación le competen funciones marginales en materia de gestión directa de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico y cuya responsabilidad recae en las administraciones municipales.

Le corresponde por tanto formular políticas y objetivos de desarrollo, entregar los recursos de transferencia a las entidades territoriales, administrar los fondos de cofinanciación, facilitar líneas de crédito de desarrollo, asesorar y prestar asistencia técnica, supervisar y evaluar la prestación de los servicios, elaborar los regla-

mentos generales para su administración e inspeccionar y vigilar a quienes lo prestan y sancionar a aquellos que incumplen la ley y los reglamentos.

A los departamentos les corresponde ejercer funciones de apoyo y coordinación de la acción municipal en sus respectivos territorios. Su función principal es la intermediación entre la Nación y los municipios, la prestación de asistencia técnica, financiera y administrativa, la elaboración del plan sectorial de agua potable y saneamiento básico y servir de instancia de aprobación de proyectos de cofinanciación a través de las Unidades de Cofinanciación en las Oficinas de Planeación departamentales. Para ellos deberán organizar sistemas de coordinación y promover asociaciones de municipios, así como celebrar convenios inter administrativos para obtener economías de escala en la prestación de los servicios y facilitar el ejercicio de sus funciones.

Por su parte, el municipio se vislumbra como el ejecutor principal de la política social del Estado, en la cual figura con caracteres constitucionales prioritarios la gestión eficiente de los servicios públicos y la responsabilidad de asegurar en estas condiciones la prestación eficiente de los mismos, asumida preferiblemente por empresas oficiales o mixtas, por comunidades organizadas o por particulares antes que por el propio municipio, a través de su administración central.

El nivel central y municipal sigue teniendo una enorme relevancia en relación con la prestación del servicio, ya que ha sido necesario seguir aportando recursos para el otorgamiento de subsidios, sobre todo en aquellos municipios en los cuales no existen usuarios contribuyentes. Debido a las grandes inversiones que demandan los sistemas de acueducto y alcantarillado es de preverse que la financiación pública siga siendo fundamental para elevar los niveles de calidad y cobertura de los servicios.

Finalmente la Ley de servicios públicos concede a los usuarios que estén en manos estatales y de fiscalizador en defensa del derecho a la competencia cuando estén en manos privadas. Para ello deben conformarse en todos los municipios del país, comités de desarrollo y control social compuestos por usuarios, suscriptores, suscriptores potenciales de servicios públicos domiciliarios, sin que por el ejercicio de sus funciones se causen honorarios.

La Superintendencia de servicios públicos domiciliarios – superservicios- es un organismo de carácter técnico, adscrito a Planeación Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial, por medio de la cual el Presidente de la República ejerce el control, inspección y vigilancia de las entidades que prestan los servicios públicos a las que se aplica la Ley 142 de 1994. Conocidos, los aspectos fundamentales de la prestación, delimitados los campos de intervención de entes territoriales, organismo de inspección, vigilancia y control, actores sociales de los servicios públicos domiciliarios en Colombia.

2. DIAGNOSTICO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO EN EL MUNICIPIO DE PUERTO WILCHES

2.1 EL MUNICIPIO DE PUERTO WILCHES

El municipio de Puerto Wilches se encuentra ubicado en el Norte del Departamento de Santander, tiene una extensión de 1539,2 Km², de los cuales el sector rural tiene un área de 1536 kilómetros cuadrados, (153.916 has) que representa el 99.8% y el sector urbano un área de 3.2 Km² que representa el 0.2%. Limita en el Oriente con los municipios de Cantagallo, Simiti y San Pablo (Bolívar) y Yondó (Antioquia), separado de estos 4 municipios por el Río Magdalena: al Norte con los municipios de Gamarra, San Alberto, Aguachica y San Martín (Cesar) y por el sur con el municipio de Barrancabermeja.

Posee un relieve plano a ondulado y se encuentra a una altura promedio de 75 mts sobre el nivel del mar, su extensión se caracteriza por ser una zona muy calorosa y húmeda, pues su temperatura oscila entre los 25 y 40° C°, y actualmente el promedio es 33°C, antes solo alcanzaba 29°C. Su división territorial se encuentra establecida por 28 barrios en la zona urbana y 16 corregimientos de los cuales se derivan 30 veredas.

En época de verano el Río Grande de la Magdalena como sus afluentes reduce considerablemente su nivel de agua hasta en un 100%, conllevando a que personas que dependen de estas vías de comunicación se vean perjudicadas por la dificultad del transporte fluvial y al mismo tiempo sus actividades económicas se frustren. La mayor parte del territorio es plano con algunas ondulaciones, orillales bajos, terrazas, pantanos y ciénagas.

La actividad económica del municipio es fundamentalmente agrícola y gira alrededor del cultivo de la palma aceite, que es la respuesta a un ejercicio de planeación agro-ecológico efectuado hace más de cuarenta años y se ubica en la zona sur.

Geofísicamente la característica más importante de la zona Norte, es la presencia de humedales y cuerpos de agua, que desde el centro del municipio se van intensificando hacia el norte, derivándose en estos, una alta potencialidad para la producción de especies de agua y anfibias.

En la zona norte se cultiva maíz y plátano de manera tradicional, ignorando toda la potencialidad de riqueza ictiológica. Predominan las llanuras aluviales y varios niveles de terraza, sometidas a inundaciones periódicas, que conlleva a una fertilidad mediana en las tierras altas, y muy propensa en la zona de vega y rivera de los ríos. Los suelos presentan escasa erosión.

Las entradas y salidas principales del municipio, son dos: Una que conduce a la ciudad de Barrancabermeja con una extensión de 52 km que se encuentra en condiciones básicas y la carretera que conduce a la Panamericana (km 15), la cual está pavimentada. El municipio está conectado a la red fluvial del Río Magdalena.

De acuerdo con los datos de proyección poblacional del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE, el municipio de Puerto Wilches aproximadamente cuenta con 31.492 habitantes que representan el 1.7% de la población santandereana, y la distribución por género es contraria a la tendencia departamental y nacional ya que el 51% (16.089) son hombres, y el 49% (15.403) son mujeres. Por otra parte, el 55,34% de la población reside en la zona urbana y el 44,66% reside en centros poblados y en la zona rural dispersa. Es importante anotar que el mayor crecimiento de la población en los últimos dos años, se ha dado en la cabecera municipal y sector sur, por el número de familias asentadas en estos territorios en su mayoría por busca de fuentes de empleo.

Entre los factores de riesgo que tienen los habitantes del casco urbano y así mismo en los poblados ribereños que no poseen los servicios públicos necesarios, presenta una alta contaminación de aguas que en caso de inundaciones o en épocas de invierno se convierten en focos de insalubridad severos que afectan la salud y el nivel de vida de los habitantes de éstos sectores.

En el contexto referenciado se encuentra la empresa pública Aguas de Puerto Wilches SAS ESP, prestadora de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

2.2 LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO EN EL MUNICIPIO DE PUERTO WILCHES

La entidad prestadora de los servicios de agua potable y saneamiento básico, es una empresa creada en atención al mandato constitucional contenido en los artículos 365, al 370⁹, que establece el deber del Estado por mejorar la calidad de vida de la población, prestar los servicios públicos domiciliarios, reglamentarlos y contratarlos.

El sector de agua potable y saneamiento básico comprende la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo a los habitantes del municipio de Puerto Wilches en términos de cobertura, calidad y continuidad administrativamente la prestación de servicios públicos domiciliarios se concentra y limita a la cabecera municipal a través de la empresa pública Aguas de Puerto Wilches SAS ESP, dotada de personería jurídica cuyo objeto es prestar los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo. Actualmente cuenta con 3.717 usuarios de acueducto, 3.580 de alcantarillado y 3.831 de residuos sólidos, los cuales aumentan conforme al consumo de la población.

⁹ Constitución Política de Colombia. 1991.

Tabla 1. Cobertura usuarios Aguas de Puerto Wilches

USO	ESTRATO	ACUEDUCTO	ALCANTARILLADO	ASEO
1 residencial	1	2.338	2.205	2.475
2 residencial	2	1.036	1.028	1.017
3 residencial	3	245	2477	244
8 comercial		83	85	80
9 comercial		15	15	15
TOTAL		3.717	3.580	3.831

Tabla 2. Tarifas del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo

USO	ESTRATO	ACUEDUCTO	ALCANTARILLADO	ASEO
1 residencial	1	5.338	2.543	1.992
2 residencial	2	10.673	5.073	3.844
3 residencial	3	15.120	7.181	5.446
8 comercial		26.682	12.663	9.162
9 comercial		23.124	10.979	8.329

La administración y prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, a través de la Oficina de Servicios Públicos; organizacionalmente hablando no se articulan en una misma línea funcional con el departamento de planeación municipal, para coordinar adecuadamente las acciones necesarias para atender la demanda de estos servicios en la cabecera municipal, que es donde se circunscribe el radio de acción de redes y demás componentes de la estructura física del acueducto y alcantarillado, mientras que la oficina de servicios públicos atiende el mantenimiento de redes, para lo cual no cuenta con los medios necesarios (carece de herramientas y materiales mínimos) y administra el cobro del servicio y el control de nuevas conexiones.

En el municipio de Puerto Wilches se está presentado el deterioro de la fuente hídrica debido a su mal uso, degradación de ecosistemas claves para su mantenimiento y a la descarga de afluentes tóxicos, esto ha originado amenazas en la viabilidad de los procesos productivos y de asentamientos humanos

2.2.1 ACUEDUCTO

El servicio domiciliario de agua potable es deficitario en cuanto a su cobertura y calidad. Está compuesto por la fuente de abastecimiento, la planta de tratamiento y sistemas de aireación, almacenamiento, macro medición, redes de distribución domiciliarias y micro medidores. Es preciso definir, que en el caso del servicio de acueducto, la calidad puede definirse a partir de la fuente de aprovisionamiento de agua, la calidad de agua suministrada y la continuidad del servicio.

Las redes instaladas en tuberías de P.V.C corresponden al 56.5% y de tubería de asbesto cemento el 23% que suman algo más de 17 km. Del total de redes de distribución que se encuentran en deterioro y puntos de fuga son de aproximadamente 5 km.

El municipio cuenta con un sistema donde las obras de captación, aducción y desarenado se ubican en el barrio La Feria del casco urbano y cuenta con cerramiento en malla y de alumbrado público. Existen cuatro pozos profundos distribuidos así:

Primero. Ubicado en las instalaciones del acueducto en el barrio la Feria con una profundidad de 120 ml, un diámetro de 8 pulgadas de diámetro con una captación de 8 litros por segundos con una bomba de 15 H:P colocada a un nivel de 35 metros. Tiene más de diez años de construcción y su estado es bueno.

Segundo. Ubicado en las instalaciones del acueducto en el barrio la Feria con una profundidad de 120 ml, un diámetro de 12 pulgadas de diámetro con una captación de 12 litros por segundos con una bomba de 25 H:P colocada a un nivel de 45 metros. Tiene más de cuarenta años de construcción y su estado es malo.

Tercero. Ubicado en las instalaciones del acueducto en el barrio el centro con una profundidad de 120 ml, un diámetro de 8 pulgadas de diámetro con una captación de 15 litros por segundos con una bomba de 15 H:P colocada a un nivel de 40 metros. Tiene más de sesenta años de construcción y su estado es malo.

Cuarto. Ubicado en el barrio Arenal con una profundidad de 120 ml, un diámetro de 8 pulgadas de diámetro con una captación de 10 litros por segundos con una bomba de 15 H.P colocada a un nivel de 35 metros. Tiene más de veinte años de construcción y su estado es malo.

La tubería de conducción principal es de 6 pulgadas en P.V.C desde el acueducto en el barrio la Feria hasta el centro con una longitud de 960 metros lineales, construida en el año 1.997 y su estado es bueno.

La planta de tratamiento de agua potable es de tipo convencional construida en un área de 4.200 metros cuadrados. Los componentes de la planta son:

- Dos módulos de filtros rápidos de 10 metros de largo por 10 metros de ancho con capacidad de 425 metros cúbicos cada uno.
- Seis módulos de filtros lentos de 10 metros de largo por 10 metros de ancho con capacidad de 425 metros cúbicos cada uno.
- Dos torres de aireación con 4 bandejas de 2.30 por 2.30 metros cada una y una altura de 7.65 metros.
- Un tanque de almacenamiento de 25.60 metros por 20.60 metros con una altura de 2.90 y una capacidad de 1.320 metros cúbicos.

Una estación de bombeo compuesta por 4 bombas de 50 H.P cada una.

- Un tanque de retención para retro lavado de filtros con una capacidad de 600 metros cúbicos.

- Instalación de un macro medidor.
- La capacidad de la planta de agua tratada es de 65 litros por segundos.

Para el funcionamiento adecuado de la planta de tratamiento se requiere instalar una bomba de H.P y adecuar el laboratorio químico y bacteriológico y hacer mantenimiento al pozo. Está proyectado perforar otro pozo a 120 metros lineales de acuerdo a estudios hidrogeológicos para obtener buena agua.

El acueducto cubre la totalidad de los barrios del casco Urbano pero la cobertura real es del 85% para unos 2.760 usuarios en total, pero la calidad del agua está en un 39%, según el último reporte del IRCA, lo cual indica un nivel de riesgo supremamente alto. Carecen de redes de acueducto los barrios: La Helda, 7 de abril, La Granja, La Ceiba, y una parte del barrio San Jorge y la Candelaria. Requiere de cambio de tubería en asbesto cemento los barrios del sector sur, instalar redes principalmente desde la planta de tratamiento hasta el sector sur para ello se necesita la construcción de un tanque elevado, cambio de tubería en la calle 7 y vía principal del parque central. Se requiere la instalación de hidratantes y de micro medidores. La tubería de conducción principal es de 6 pulgadas en P.V.C desde el acueducto en el barrio la Feria hasta el centro con una longitud de 960 metros lineales, construido en el año 1997 y su estado es bueno.

2.2.2 ALCANTARILLADO

El alcantarillado de aguas negras lo constituye solo las redes domiciliarias, los colectores y una bomba en el emisario final, pues el sistema carece de la planta de tratamiento de aguas residuales; se encuentra en construcción esta Planta de Tratamiento de Aguas Residuales, y por esta razón se sigue vertiendo todo el caudal de aguas negras a las fuentes de agua que rodean a Puerto Wilches (ciénaga Yarriri), lo cual incide en un medio ambiente contaminado, que repercute de manera

permanente en la salud de la población. Actualmente está en su etapa final la ejecución del Plan Maestro de Alcantarillado.

La longitud de las redes del alcantarillado de aguas negras tiene la capacidad para recibir la descarga de 2.400 viviendas, pero solo se conecta el 70% es decir, algo más de 2.000 viviendas, sin embargo este indicador se ve afectado porque no existe el alcantarillado para aguas lluvias, de tal manera que cuando llueve las redes resultan insuficientes, afectando las vías y el interior de las viviendas lo cual agrava la situación sobre el Medio Ambiente, haciéndolo malsano para los habitantes del municipio de Puerto Wilches.

La política ambiental del municipio está enmarcada por las directrices de la ley 99/93, para alcanzar el equilibrio del municipio respecto de la protección de los recursos naturales y poder proyectar el municipio como modelo en los conceptos de desarrollo sostenible y sustentable del país, teniendo como base la educación ambiental para alcanzar la concientización en el manejo de los recursos no renovables y obtener mejoramiento en el hábitat.

En la cabecera municipal existe una planta de tratamiento de aguas residuales y en el resto del municipio vierten sus aguas residuales sin ninguna clase de tratamiento a los ríos Sogamoso y Magdalena.

Las redes se han construido de manera desordenada y en muchos casos empíricamente, careciendo de las más mínimas normas técnicas, encontrándose sectores donde el colector está aun nivel más alto de la salida domiciliaria.

La situación a nivel del sector rural en cuanto a los servicios públicos es caótica, lo cual ha llevado al deterioro de los cuerpos de agua que conforman o delimitan el

área municipal, desarticulando el ecosistema que soporta el equilibrio ecológico del completo hídrico en el municipio.

2.2.3 ASEO

La disposición final de basuras se hace a campo abierto, en un lote ubicado a 3 km de la cabecera municipal y la recolección de las basuras se hace una vez por semana en cada uno de los barrios del municipio. Ya se encuentra aprobado por la corporación autónoma el Plan Integral de Residuos Sólidos PGIRS, pero aún no se ha implementado.

2.3 PRINCIPALES PROCESOS DE GESTIÓN EN LA EMPRESA PÚBLICA AGUAS DE PUERTO WILCHES SAS ESP

Para una comprensión de la situación de la empresa pública Aguas de Puerto Wilches SAS ESP, hemos seleccionado las variables determinantes en los principales procesos de las áreas de gestión a fin de determinar su existencia, su funcionamiento, sus debilidades o sus posibilidades a fin de formular las estrategias correspondientes:

2.3.1 Gestión de servicios en la empresa pública aguas de Puerto Wilches SAS ESP

- Organización y métodos

La inexistencia de una cultura gerencial en la empresa pública Aguas de Puerto Wilches SAS – ESP, prestadora de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado del municipio de Puerto Wilches es el nexo causal entre la desorganización administrativa, la mala calidad en la prestación de los servicios y la incapacidad de atender los retos de la demanda.

- **Relaciones Interinstitucionales**

Las relaciones más estrechas de la prestadora, se da al interior de la alcaldía municipal y el Hospital German Edmundo Arias, ya que estas entidades son socios mayoritarios de la empresa prestadora de servicios públicos aguas de Puerto Wilches.

Se debe promover espacios de reflexión en la comunidad que hagan viable la participación del sector privado o un operador especializado para los sistemas de agua potable y saneamiento básico, canalizando recursos que para este fin tiene dispuesto el Gobierno Nacional.

- **Comunicación con usuarios**

La comunicación es de carácter impersonal, pues no existen las condiciones de una oficina para la atención especializada ni cuenta con los funcionarios suficientes y debidamente capacitados para resolver los requerimientos de los usuarios.

Los medios de comunicación utilizados por la empresa son: la publicación en cartelera, emisora, canal comunal, y perifoneo, para informarle a la comunidad cuando se va a ejecutar alguna clase de labor operacional dentro de la planta de tratamiento o fuera de ella como son los tanques, pozos y demás.

El registro de usuarios es la herramienta básica que nos permite entre otras, cobrar los servicios, si este no está actualizado o no corresponde con las condiciones reales en que se prestan los servicios a los usuarios, la empresa seguramente estará perdiendo dinero, tiempo y usuarios.

2.3.2 Gestión comercial en la empresa pública aguas de Puerto Wilches SAS ESP

No existe dentro de la empresa un departamento formalmente constituido para desarrollar las actividades requeridas; circunstancia que no permite establecer objetivos claros en el corto, mediano y largo plazo. El servicio de agua se presta solamente 20 horas diarias.

2.3.3 Educación e Higiene

La empresa pública aguas de Puerto Wilches realiza análisis físico – químicos y bacteriológicos en los puntos de muestreo de la cabecera municipal que a su vez son enviados al laboratorio de la UIS, para la verificación de microorganismo existentes en el agua y de esta manera se presenta el tratamiento a aplicar. La estrategia de potabilización del agua que se utiliza es mediante el clorado para eliminar microbios y bacterias. El proceso de potabilización no tiene en cuenta los más rigurosos procedimientos, porque el 90% de los hogares reciben agua que presenta mal color y olor, que no es apta para el consumo humano.

3. IMPLEMENTACIÓN DE UN MODELO INTEGRAL DE GESTIÓN EMPRESARIAL EN LA EMPRESA PÚBLICA AGUAS DE PUERTO WILCHES SAS ESP

A continuación se presenta el deber de una empresa entidad prestadora y como se cumple en la entidad en estudio.

- **Producir y suministrar un servicio de buena calidad.** Tal como se ha definido anteriormente, sin medición, sin potabilización y sin un estudio tarifario no es dable prestar de manera constante y oportuna servicios de calidad.
- **Captar y conducir el agua desde la fuente.** La red de distribución se encuentra en regular estado, produciéndose pérdidas que disparan los costos de ineficiencia en producción, las funciones de tratamiento de potabilización del agua y almacenamiento distribución, la entidad no las está llevando a cabo. Asimismo, la capacidad instalada del sistema se encuentra en déficit por pérdida del líquido y presión por parte de los usuarios.
- **Dirigir el personal.** Las líneas de mando, obedecen a un patrón lineal que no consulta con los requerimientos ni exigencias de una empresa de servicios públicos domiciliarios; rumbo a la competitividad, eficiencia, eficacia y rentabilidad de tal suerte que se requiere una urgente reestructuración y puesta en marcha del programa de formación gerencial para los servidores vinculados al ente prestador.
- **Contratar el personal.** La selección de personal se realiza a través de una convocatoria vía internet o plataforma virtual o en su defecto en cartelera para los cargos que se necesiten, tanto administrativos como operativos. Sin embargo, las personas vinculadas no llegan por el perfil que poseen. La empresa debe avanzar a la implementación de una cultura corporativa que de muestra de solidez y ser el orgullo del municipio de Puerto Wilches. Actualmente la empresa cuenta con 14 empleados: seis funcionarios en nómina de la empresa,

tres contratados por orden de prestación de servicios y cinco contratistas de la planta.

- **Definir las funciones.** Las funciones se encuentran establecidas en un manual de funciones que diferencia las dos áreas de la empresa: la administrativa y la operativa. Sin embargo, este manual debe ser actualizado según los requerimientos de una entidad prestadora de servicios públicos.
- **Atender los gastos de personal.** Existe una deuda de casi 6.000 millones de pesos por parte de los usuarios, que afecta la viabilidad financiera de la empresa, la calidad del servicio, no hay posibilidad de realizar los mejoramientos para la planta de tratamiento y por ende la optimización del servicio del servicio prestado.
- **Capacitar al personal.** Los programas de capacitación a los cuales accede el personal de la empresa, son los requeridos por los entes reguladores de servicios públicos domiciliarios (superintendencia de servicios públicos domiciliarios) para actualización de información y programas.

Toda empresa que apunte a la competitividad, debe ofrecer programas de capacitación a sus funcionarios, en razón a que es su capital humano lo más valioso que tiene en sus activos. Es muy importante que toda la planta de personal este capacitada a nivel técnico y de tratamiento de agua y residuos sólidos.

- **Manejar los materiales e inventarios.** La dependencia “almacén” como tal no existe registrada dentro de la estructura de la empresa, estas tareas, las cumple el personal que ha sido vinculado en otros perfiles y con otras funciones.

- **Controlar los materiales y elementos necesarios.** En concordancia con el punto anterior los insumos y materiales se adquieren con muchas limitaciones y en atención a las cantidades mínimas solicitadas.

- **Comercializar el servicio.** La gestión comercial de la empresa debe enfocarse a programas que planteen iniciar nuevas unidades de negocio con su producto bandera como insumo principal. Se recomienda aumentar la cobertura a todas y diversas zonas del municipio para un cubrimiento del 100%.
 - Establecer los costos
 - Fijar las tarifas
 - Determinar el consumo
 - Facturar el servicio

Estas funciones, están asociadas a la definición y aplicación de una estructura tarifaria con base en la medición. En el municipio de Puerto Wilches existen micro medidores y un macro medidor para la medición de salida del líquido y de acuerdo a lo anterior se efectúa el cobro básico por estratificación. La impresión de los recibos se realiza por medio del programa denominado GD SOFT.

- **Cobrar y recaudar.** La empresa se limita facturar un servicio deficiente, pero no tiene ninguna política de recuperación de cartera y a la fecha existe una deuda de 6.000 millones por parte de los usuarios.

De conformidad a las facultades de ley, la empresa debe poner en marcha procesos de cobro prejudicial, orientados a restablecer la comunicación con los morosos.

- **Atender a los usuarios.** No existe una oficina de atención al cliente, por lo anterior no se lleva un registro de los usuarios atendidos y el tipo de reclamación. Asimismo, no se lleva registro de indicadores como los aquí señalados:
 - Número de usuarios atendidos por oficina
 - Tiempos de atención y espera
 - Porcentajes de usuarios que reclaman
 - Número de reclamos recibidos y acumulados
 - Número de reclamos recibidos por concepto
 - Número de solicitudes de conexión
 - Registro de reclamaciones
 - Campañas de uso eficiente y ahorro del agua
 - Campañas de saneamiento básico y educación en higiene

Estas funciones no se cumplen de manera correcta, por lo anterior se recomienda implementar acciones estratégicas orientadas a fortalecer la comunicación con el usuario.

- **Administrar la financiación del servicio.** Se recomienda a la empresa pública aguas de Puerto Wilches, lo siguiente:
 - Elaborar el presupuesto de ingresos y egresos.
 - Registrar las operaciones financieras.
 - Administrar los ingresos y gastos.
 - Planear la optimización del servicio.
 - Proyectar los flujos de caja y analizar la rentabilidad del negocio.
 - Disminuir las pérdidas de agua.

- **Incrementar el recaudo.** La empresa no tiene un programa orientado a mejorar los niveles de recaudo, por lo anterior se recomienda diseñar un plan de recuperación de cartera morosa, con estrategias efectivas de recaudo.
- **Proyectar la demanda del servicio y establecer las necesidades de expansión.** La práctica señala que el que va necesitando el servicio se auto conecta hasta que lo identifican, para pasar a ser un nuevo moroso, la falta de visión gerencial, impiden mirar el asunto como una oportunidad de negocio que permitiría mejorar en cobertura y en calidad del servicio.

Se le recomienda a la empresa tener en cuenta el plan de usos del suelo elaborado por la oficina de planeación del municipio de Puerto Wilches, a fin de determinar la demanda potencial de nuevos predios y las tendencias del crecimiento urbano, con la información obtenida. Asimismo, diseñar el plan maestro municipal de acueducto, alcantarillado y aseo. Dando cuenta del PGIRS (Plan Integral de Gestión de Residuos Sólidos).

3.1 ENFOQUE INTEGRAL DE LA GESTIÓN EMPRESARIAL

3.1.1 Planeación y Dirección

- **Administrar.** La gestión que adelanta la empresa pública aguas de Puerto Wilches, no es suficiente, debido a la cultura gerencial limitada del equipo de dirección de la entidad; Se recomienda un equipo de trabajo liderado por un gerente de inicio a un programa de implementación de una cultura corporativa hacia el servicio al cliente y a la calidad, para darle al pueblo la calidad de agua que merece.
- **Financiar.** La entidad prestadora no tiene actualmente capacidad para asumir los retos de la demanda y financiar planes de expansión, reposición o mantenimiento, lo que determina que se encuentra rezagada en este aspecto.

La tarea de la gerencia, es iniciar el estudio de las diferentes alternativas de gestión público privado en servicios públicos. Algunas de las alternativas de participación privada son: contrato de servicios, contrato de gestión, contrato de arriendo y contrato de concesión.

- **Comercializar.** Esta importante función dentro de la empresa no se realiza. La administración de la entidad debe apropiarse de la nueva concepción de la gerencia de lo público, debe esforzarse por encontrarle la razón de ser del negocio en términos de productividad, (eficiencia operativa) costo de operación (eficiencia financiera) cobertura del mercado (eficiencia comercial y calidad del servicio o producto (beneficios al consumidor) y canalizando rentabilidad social, rentabilidad económica y rentabilidad política partiendo de la puesta en marcha un plan de mercadeo, que incluso encuentre valida la opción de nuevas unidades de negocio desde el ente prestador.
- **Administración, registro, incorporación y clasificación de usuarios.** El registro identifica a cada uno de los 3.717 usuarios del servicio registrados, con información sobre identificación, localización, modalidad del servicio (uso), estrato, diámetro de la acometida, medidor y servicios prestados, entre otros. El catastro de usuarios esta desactualizado, registrando predios sin viviendas, donde ya hay usuarios y conexiones fraudulentas aún no han sido detectadas y otras ya identificadas aún no se legalizan, el reto es revertir esa situación y devolverle a los usuarios la capacidad de creer en su empresa y ofrecer un servicio de calidad. Además, se recomienda adelantar investigaciones a nivel rural para el mejoramiento de las redes.

3.2 INDICADORES DE GESTIÓN COMERCIAL

3.2.1 Proceso de Facturación

El proceso de elaboración de la factura se realiza por medio del sistema GD SOFT y la información reportada por el macro medidor para la medición de salida del líquido. La empresa tiene en cuenta indicadores tales como: tiempo real en el proceso de lectura y la facturación, la clasificación de los consumos, se tienen identificados los morosos y se registran las novedades de multas y matrículas.

3.2.2 Datos de Facturación

El proceso de elaboración de la factura tiene en cuenta los siguientes indicadores:

- Metros cúbicos de agua facturada
- Cobertura de cada servicio (%)
- Cobertura de micro medición

3.2.3 Existencia de micros y macro medidores

Las instalaciones domiciliarias disponen de micro medidores y el municipio cuenta con macro medidores, (medición en el sistema de captación).

3.2.4 Tarifas

La ESP aplica los criterios tarifarios señalados por la Ley en los siguientes términos:

- Tarifa media básica de acueducto por estrato
- Tarifa media básica de alcantarillado por estrato
- Tarifa media básica de aseo por estrato

- Aportes y subsidios por acueducto
- Aportes y subsidios por alcantarillado
- Aportes y subsidios por aseo

3.2.5 Agua no contabilizada

El Índice de Agua No Contabilizada (IANC), corresponde a las pérdidas de agua entre la planta de tratamiento y los usuarios finales, por factores comerciales o técnicos (fugas), tomando como referencia el total de agua tratada. En consecuencia, dentro de las pérdidas no se incluyen los metros cúbicos de agua cruda que se pierden desde la fuente hídrica hasta la planta de potabilización.

En el municipio de Puerto Wilches, no se cuenta con estudios que permitan estimar el nivel de pérdidas, ausencia de herramientas y la falta de mecanismos para eliminarlas. En este aspecto se plantea hacer seguimiento al programa de ahorro y uso eficiente del agua (AYUEDA), así como, incrementar las brigadas de sensibilidad ciudadana e implementarlo desde las escuelas y colegios.

Simultáneamente, la gerencia de la entidad prestadora, debe declarar como programa bandera la maximización del ahorro del agua y la micro medición del agua producida.

3.2.6 Plan para recuperar la cartera morosa

Uno de los problemas más graves que ha venido afrontando el municipio en relación con los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, es la cultura de no pago por parte de los usuarios, la cartera morosa a la fecha es de \$6.000 millones de pesos, una cifra excesiva dada la facturación mensual.

Considerando como prioritario este aspecto se recomienda elaborar un programa para solucionar la cartera morosa del municipio, con la colaboración de la gerencia, la junta directiva y la alcaldía, que contenga:

- Amnistía para conexiones fraudulentas, avisos y comunicados para publicar y persuadir a los fraudulentos señalándoles que el código penal señala como defraudación a fluidos las conexiones ilegales a cualquier servicio público.
- Diseñar, adquirir e implementar un programa de micro medición y legalización de conexiones clandestinas y fraudulentas, aportes del municipio a la empresa para cubrir sus principales deudas, mejoramiento de la calidad del agua.
- Identificar a los deudores y el monto de la deuda en el cual se haga un análisis de antigüedad de la deuda y la composición de la misma y los plazos de refinanciación de pagos, los cuales deberán ser aprobados por la gerencia de la empresa.
- Informar a los deudores indicando los trámites, acciones y planes de la empresa para la refinanciación de las deudas acumuladas.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La capacidad del Estado se ve restringida por la situación en que se hallan las empresas de acueducto y alcantarillado, las cuales enfrentan grandes deficiencias institucionales y de financiamiento, que a la postre se convierten en la principal restricción no sólo para aumentar la cobertura del servicio, sino para mantener los niveles actuales de operación.

Los problemas institucionales están asociados a la falta de modernización en los procedimientos administrativos y a la escasa capacidad gerencial de los recursos humanos. Asimismo, las tarifas no responden estrictamente a los costos, por lo general, se encuentran por debajo del costo medio; así, con estos ingresos, las empresas escasamente cubren la operación del servicio.

La inexistencia de una cultura gerencial en la empresa pública Aguas de Puerto Wilches SAS – ESP, prestadora de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado del municipio de Puerto Wilches es el nexo causal entre la desorganización administrativa, la mala calidad en la prestación de los servicios y la incapacidad de atender los retos de la demanda. De igual manera, la crisis financiera le impide a la empresa alcanzar mayores niveles de eficiencia, eficacia y calidad, colocando en grave riesgo la continuidad en la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

Así mismo, la inexistencia conceptual y operativa de lo que se suele denominar “un balance social” que supere “el balance económico” donde los gerentes de las empresas concilien la eficiencia y la equidad, es otra de las limitaciones más caracterizadas de la gerencia pública. No se trata de generar a toda costa utilidades financieras, sino de generar utilidades sociales sin amenazar la estabilidad financiera de la empresa, lo anterior requiere un enfoque diferente de más amplia contextualización. Por lo menos cuatro elementos centrales deben cuidar los gerentes

con obstinada y creativa voluntad: cobertura, calidad del servicio, costos razonables y equidad social.

Que el sector público es bueno o malo, que el sector privado conviene o no conviene son afirmaciones tan categóricas como falsas a priori. La existencia de monopolios naturales, de inversiones de baja rentabilidad económica pero de justificada rentabilidad social o el resguardo de la soberanía nacional, demandan muchas veces la presencia estatal. Así mismo, es perfectamente posible que existan unos o varios servicios públicos urbanos de interés para el sector privado.

Sin embargo, por lo menos cuatro aspectos merecen especial atención al verificar la conveniencia de la participación privada. En primer lugar, la posibilidad efectiva de incorporar capital fresco al financiamiento de los servicios públicos. En segundo lugar, la presumible mayor capacidad y disposición del sector privado de participar en sectores donde el cambio y la innovación tecnológica es un requisito básico del servicio. En tercer lugar, verificar que la producción privada no amenaza con producir un sesgo elitista en la prestación del servicio y, por último, evaluar la capacidad del Estado para ejercer una regulación efectiva que evite los excesos de las prácticas monopolistas y que exija adecuados estándares de calidad del servicio entregado o contratado.

La comunidad debe jugar un papel vital, tal como lo concibió la Constitución Política de 1991 y la Ley 142 de 1994, para que ejerzan sus derechos y cumplan con sus deberes, la comunidad de instrumentos legales que le permiten ejercer su rol, al igual que hacerla participe en la prestación de los servicios públicos, teniendo en cuenta su opinión sobre la forma como deben atenderse las necesidades, los costos y los mecanismos de cofinanciación.

Durante la realización del análisis de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Puerto Wilches, se identificaron principalmente tres intervenciones puntuales en las áreas problemas.

En primera instancia, la empresa pública aguas de Puerto Wilches requiere de la implementación de un plan estratégico fundamentado con herramientas gerenciales que permitan introducir correctivos a los problemas administrativos y definir un horizonte claro para prestar el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo.

En segundo lugar, la empresa enfrenta dificultades en el manejo de recaudo de la cartera morosa. Finalmente, el problema que requiere intervención inmediata es la mala prestación del servicio de acueducto, teniendo en cuenta que no existe continuidad (más o menos 20 horas diarias) y al 90% de la población el agua que llega a los hogares presenta mal olor y mal sabor, en conclusión no es agua potable. Por lo anterior, se debe elaborar y ejecutar el plan para el mejoramiento y adecuación de la planta de tratamiento.

BIBLIOGRAFÍA

BARROSO y CASTRO, “Estado de Bienestar y crisis económica: una revisión bibliográfica”. Universidad de Huelva

CEJUDO, Rafael, (2007) “Capacidades y libertad: Una aproximación a la teoría de Amartya Sen” Revista Internacional de Sociología.

Nuestros servicios públicos domiciliarios – Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios SSPD

Plan de Desarrollo. Municipio Puerto Wilches. 2012 – 2015.

SEN, Amartya. (2000) “Desarrollo y Libertad”. Editorial Planeta, Barcelona.

Normatividad:

- Constitución Política de Colombia 1991.
- Ley 142 de 1994 (Ley General de Servicios Públicos Domiciliarios)
- Ley 689 de 2001
- Decreto 302 de 2000
- Decreto 229 de 2002
- Decreto 1713 de 2003

Páginas:

<http://puertowilches-santander.gov.co>