



Proyecto Sistema Nacional de
Capacitación Municipal

SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACION MUNICIPAL
PROGRAMA ESCUELA DE GOBIERNO

GUIA DE ORIENTACION PARA CONFORMACIÓN DE
BASE DE DATOS EN SERVICIOS PÚBLICOS, PARA USO
DE LAS ADMINISTRACIONES DEPARTAMENTALES

DOCUMENTO ELABORADO POR
CESAR SALAZAR CARVAJAL
CONTRATO DE SERVICIOS 014/02

BOGOTÁ JUNIO 2002



ESCUELA DE GOBIERNO



SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACION MUNICIPAL
PROGRAMA ESCUELA DE GOBIERNO

GUIA DE ORIENTACION PARA CONFORMACIÓN DE BASE DE
DATOS EN SERVICIOS PÚBLICOS, PARA USO DE LAS
ADMINISTRACIONES DEPARTAMENTALES

CONTENIDO

DESCRIPCION	Página
1. Introducción	3
2. Competencia de los Departamentos en la Prestación de los Servicios Públicos domiciliarios	7
3. Objetivo de la Guía	9
4. Características de los SPD en los Departamentos	10
5. Alcance de la Información Requerida	11
6. Conformación de la Base de Datos	13



ESCUELA DE GOBIERNO



SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACION MUNICIPAL

PROGRAMA ESCUELA DE GOBIERNO

GUIA DE ORIENTACION PARA CONFORMACIÓN DE BASE DE DATOS EN SERVICIOS PÚBLICOS, PARA USO DE LAS ADMINISTRACIONES DEPARTAMENTALES

1. INTRODUCCION

La prestación de los servicios públicos es una actividad comercial, la cual de acuerdo con la ley 142 puede ser prestada por; el Estado (a través de los entes territoriales o de empresas descentralizadas), el sector privado (a través de personas naturales o jurídicas, asociaciones, organizaciones etc.) o conjuntamente por el Estado y el sector privado (a través de empresas mixtas).

Aunque las reformas contempladas en la Constitución Política de Colombia de 1991, buscaban vincular de manera significativa el sector privado a la operación, administración y desarrollo de los servicios públicos domiciliarios (SPD), existen un sinnúmero de problemas que no han permitido que a la fecha se haya logrado el cometido en los niveles esperados, dichos problemas pueden agruparse así:



- Regulación
- Control
- Receso económico
- Desempleo
- Inseguridad
- Inestabilidad jurídica
- Voluntad política

Cada uno de estos factores ha incidido directa o indirectamente para que el proceso de vinculación de capital privado nacional o internacional, no se haya dado y el país siga contando con una infraestructura deficitaria en servicios públicos y con empresas prestadoras (en su gran mayoría de propiedad de los municipios) que en gran parte no logran su viabilidad financiera y someten a sus usuarios a servicios de mala calidad y a tarifas que muchas veces no responden a la calidad y confiabilidad del servicio recibido. La situación es especialmente preocupante en agua potable y saneamiento básico, donde las estadísticas del Ministerio de Desarrollo Económico muestran:

En el sector urbano 2.5Millones de habitantes carecen de acueducto y 5.5Millones de alcantarillado, es decir que el 9% y 19.5%



respectivamente de la población urbana total, carece de estos servicios.

En el sector rural 7.5Millones de habitantes carecen de acueducto y 10Millones de alcantarillado, es decir que el 62% y 83% respectivamente de la población rural total, carece de estos servicios.

En total 10Millones de habitantes no cuentan con acueducto y 15.5Millones no disponen de alcantarillado.

En lo que respecta a la calidad del agua en las zonas urbanas, sólo el 35% de los que reciben agua, la reciben de calidad satisfactoria, es decir que de los cerca de 27.5Millones que reciben el líquido, lo reciben de calidad satisfactoria 9Millones.

En el sector rural se estima que sólo 1.2Millones reciben agua potable, lo que representa el 22% de la población que cuenta con el servicio de acueducto.

Nota:

Estas cifras corresponden al inventario nacional de agua potable y saneamiento básico hecho por el MDE en 1997, con una base poblacional total de 40Millones de habitantes.



En lo que respecta al tratamiento de aguas residuales, sólo un 8% de la población urbana tiene cubrimiento efectivo, es decir que actualmente se trata las aguas negras de 2.5Millones de habitantes urbanos.

En el sector rural prácticamente no se cuenta con infraestructura de este tipo.

De los anteriores datos podemos a primera vista sacar varias conclusiones:

- Se aprecia la enorme brecha que subsiste entre la atención de la NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) del sector urbano y el rural.

Si aplicamos los porcentajes a una población total estimada en 44Millones, tendríamos que:

- Para 2002, 11Millones de habitantes no cuentan con servicio de acueducto y 17Millones sin alcantarillado, y de los 33Millones que cuentan con agua, sólo 11.6Millones la reciben de calidad satisfactoria, es decir que 32.4Millones de habitantes no cuentan con el vital líquido o si disponen de el, no es de calidad para su consumo.



- Estas cifras no son nada halagadoras, máximo si estamos hablando de unos servicios que la constitución consagró como derechos fundamentales (Artículo 56 CPC).
- La continúa y creciente contaminación de las cuencas abastecedoras de agua, junto con la descontrolada tasa de deforestación y las deficientes políticas de reforestación, nos ponen ante un panorama desolador en lo que respecta a la disponibilidad de los recursos hídricos en un mediano plazo. Los estudios efectuados demuestran que de seguir la tendencia actual, para 2016 en índice de escasez para el 38% de la población, será del 20%. Esto quiere decir que para la población de hoy cerca de 17Millones de habitantes no dispondrían de recurso hídrico.

Los anteriores datos nos permiten ver de una manera muy general la realidad del país en lo que respecta a cobertura y calidad de algunos servicios públicos domiciliarios (SPD), pero lo que pretendemos es mostrar la importancia de tener información, para poder ubicar en donde y en que condiciones nos encontramos, para de esta manera planificar y ejecutar acciones en las diferentes áreas de gestión de nuestra competencia.



2. COMPETENCIA DE LOS DEPARTAMENTOS EN LA PRESTACION DE LOS SPD

De acuerdo con la la Ley 142 en su Artículo 7°:

Competencia de los departamentos para la prestación de los servicios públicos. Son de competencia de los departamentos en relación con los servicios públicos, las siguientes funciones de apoyo y coordinación, que ejercerán en los términos de la Ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan las asambleas:

7.1.- Asegurar que se presten en su territorio las actividades de transmisión de energía eléctrica, por parte de empresas oficiales, mixtas o privadas.

7.2.- Apoyar financiera, técnica y administrativamente a las empresas de servicios públicos que operen en el departamento o a los municipios que hayan asumido la prestación directa, así como a las empresas organizadas con participación de la Nación o de los departamentos para desarrollar las funciones de su competencia en materia de servicios públicos.

7.3.- Organizar sistemas de coordinación de las entidades prestadoras



de servicios públicos y promover, cuando razones técnicas y económicas lo aconsejen, la organización de asociaciones de municipios para la prestación de servicios públicos, o la celebración de convenios interadministrativos para el mismo efecto.

7.4.- Las demás que les asigne la Ley.

Lo anterior permite a las administraciones municipales establecer el tipo de acciones que debe de adelantar para cumplir con sus obligaciones en lo que respecta a SPD.

Aunque la competencia directa de la prestación de los SPD recae de acuerdo con la ley en los municipios, las administraciones departamentales deben de adelantar acciones que coadyuven a garantizar la sostenibilidad de las ESP y el acceso a los usuarios de servicios de calidad y costo adecuado.

3. OBJETIVO DE LA GUÍA

Para poder adelantar cualquier acción por parte de la administración departamental en el sector de servicios públicos, es requisito indispensable contar con información e indicadores actualizados que le permitan tener conocimiento integral del estado de los servicios públicos en cada uno de los municipios.



Para tal efecto esta guía dará una metodología para que las administraciones puedan obtener la información necesaria, para poder desarrollar proyectos que beneficien a las comunidades de los diferentes municipios de su departamento en el mejoramiento de los SPD.

4. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS SPD EN LOS DEPARTAMENTOS

Anteriormente mencionábamos que como consecuencia de la poca participación del sector privado en la prestación de los SPD, esta actividad sigue estando en manos del estado, a través básicamente de los municipios, por consiguiente los departamentos deben de mantener un papel muy activo en esta materia, tal y como lo estipula la ley.

Excepto en las ciudades capitales y algunas ciudades intermedias donde se ha cumplido con la transformación empresarial (exigida en la ley 142), en el resto de municipios, éstos siguen administrando directamente dicha actividad, con resultados no muy favorables en la mayoría de los casos.



La prestación de los SPD, es una actividad comercial y como tal debe de desarrollarse dentro de un esquema de organización empresarial, que permita la sostenibilidad de las ESP (Empresa de Servicios Públicos) y la disponibilidad del recurso. Al respecto es preciso anotar que a diferencia de otras actividades comerciales, la prestación de SPD tiene ante todo una función social, independiente de quien la preste (el Estado o un particular). Es por estos que la Ley 142 es muy clara a establecer que los servicios públicos son inherentes a la función social del estado y por tal razón a pesar de que dicha actividad pueda ser delegada en otros agentes, al Estado tiene la responsabilidad de dirigir, vigilar y controlar dicha actividad, responsabilidad que se ha establecido como:

- Inherente
- Indelegable
- Imprescriptible

5. ALCANCE DE LA INFORMACIÓN REQUERIDA

Las administraciones departamentales deben de disponer de una base de datos de cada uno de los sectores en que invierten sus recursos, y que les permita como anotábamos anteriormente tener un conocimiento integral. Cuando nos referimos a conocimiento integral en SPD, nos referimos a disponer de suficiente y precisa información del servicio y de las empresas.



Del servicio es necesario tener algunos indicadores como:

- Cobertura
- Calidad
- Confiabilidad
- Tarifas
- Subsidios
- Atención al usuario

De las ESP se requiere conocer, entre otros:

- Gastos administrativos
- Gastos operacionales
- Gastos generales
- Eficiencia laboral
- Cobertura de medición
- Eficiencia de recaudo
- Rotación de cartera
- Índice de pérdidas
- Índice de agua no contabilizada
- Proyectos



- Ejecución de inversiones

Disponer de un banco de datos con la información ya mencionada le permite establecer a la administración departamental establecer cual es el estado real en que se encuentra cada empresa, analizándolas en sus componentes de gestión básicos:

Institucional y legal

Administrativo

Financiero

Comercial

Operativo

Técnico

6. CONFORMACIONDE LA BASE DE DATOS

La conformación de un banco de datos requiere primero establecer los siguientes criterios:

- Que tipo de información y para que se requiere
- Fuentes de información disponibles
- Proceso para almacenamiento y manejo de la información



Establecidos estos criterios podemos proceder con la conformación de la base de datos.

En el caso de los SPD, para las administraciones departamentales los criterios serían:

Tipo de información:

- Indicadores de estado de los servicios y de las ESP

Para que se requiere.

- Para identificar y priorizar las áreas que requieren de apoyo técnico, administrativo y financiero de la administración departamental

Fuentes de información:

- Informes de gestión de las ESP
- Planes de gestión y resultados de las ESP
- Estados financieros de las ESP
- Informes de Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD)
- Informes de Contraloría



Nota:

Dentro del programa Escuela de Gobierno se ha desarrollado un documento denominado “Guía para Administraciones Departamentales para Diagnóstico Rápido y Objetivo de los SPD de los Municipios”. Esta guía esta a disposición de las administraciones y les permitirá obtener de manera sencilla y actualizada gran parte de los indicadores relacionados para el servicio y las ESP.

Almacenamiento y manejo de la información

La información recopilada debe de localizarse en:

- La secretaria de despacho que tenga relación directa con el manejo de los recursos de inversión en SPD
- La página WEB del departamento (si existe)
- El Centro de Documentación de la Escuela de Gobierno (si existe)

El manejo de esta información permitirá a la administración departamental tomar decisiones en materia de inversión y apoyo a proyectos que verdaderamente apunten al mejoramiento de la gestión de las ESP y que redunde en la calidad de los servicios públicos domiciliarios.