

## **ANÁLISIS DE RIESGO SECTORIAL** **EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS**

En Colombia, el sector de acueducto, alcantarillado y aseo, está regulado principalmente por la Constitución Política de 1991, la Ley de servicios Públicos (Ley 142 de 1994) y el decreto 1713 de 2002 referente a la prestación de servicios de aseo.

La Constitución por su parte, definió el papel que deben cumplir los prestadores de los servicios públicos domiciliarios, los usuarios y los lineamientos que deben seguir el sector público y privado al momento de ofrecer los servicios. Adicionalmente, transfirió la responsabilidad de la prestación de los servicios a los entes municipales, mientras que determinó que las funciones que antes cumplían los departamentos, ya solo estarían encaminadas a ejercer apoyo y coordinación entre dichos municipios.

Así mismo, adjudicó al Estado colombiano la responsabilidad de ejercer el control, la regulación y la vigilancia de la prestación oportuna y eficiente de dichos servicios, a través de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSDP).

Por otro lado, siguiendo la misma tendencia, la Ley 142 de 1994, introdujo reformas orientadas a la descentralización y a la participación privada, con el fin de lograr una mayor eficiencia y competitividad dentro del sector, destacando la iniciativa privada para participar en esta actividad y por ende, precisando la relación entre el Estado y el sector en dichos temas.

Es así, como al interior del proceso de cambio planteado en la ley, se establece la necesidad de llevar a cabo una transformación empresarial integral que implica un cambio global en aspectos institucionales, jurídicos, técnicos, administrativos, financieros y comerciales, enmarcados dentro de un programa de planeación estratégica<sup>1</sup>.

Una de las principales transformaciones provenientes de la Ley 142, fue la creación de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)<sup>2</sup>, la cual aprobó una metodología para contabilizar los servicios de acueducto y alcantarillado para un periodo de cinco años a través de la resolución 287 de 2004, mediante la cual se eliminan los pasivos pensionales de la estructura tarifaria y se establecen límites para los demás costos administrativos que se incluyen en las tarifas.

Igualmente, planteó el cálculo de las inversiones que pueden efectuar las empresas y se determinó un listado único de activos, que pueden ser reconocidos en la tarifa, a diferencia de la metodología anterior que dejaba en libertad a las empresas para establecerlos. Así mismo, se expiden normas para racionalizar las inversiones en obras e infraestructura, requeridas para la prestación del servicio, teniendo en cuenta la demanda real del servicio en el municipio o distrito.

Por otro lado, el Decreto 1713 de 2002, introdujo los servicios de aseo residenciales como servicios públicos domiciliarios, con el objetivo de lograr una modernización de dicho servicio aprovechando los incentivos otorgados por la ley 142 de 1994. Por ende, la constitución de 1991 y la Ley mencionada promovieron el desarrollo de un esquema basado en la libre competencia y la iniciativa privada, logrando entre importantes variables, el fortalecimiento administrativo y técnico de los operadores existentes, mejorando los estándares de calidad, eficiencia y transparencia en la prestación del servicio.

En consecuencia, es posible afirmar que existe un avance en términos de eficiencia operacional, administrativa, calidad de los servicios y la cobertura en general, en función de las metas planteadas por la Constitución, por la ley 142/94 y por la normatividad adicional que complementa la actividad. Sin embargo, aunque se han visto mejoras en dichas áreas, todavía existen falencias en muchas de las regiones del país en temas de facturación, recaudo, contabilidad, calidad y cobertura. Y por tanto, el desafío se presenta en la necesidad de ajustar las normas para el mantenimiento de los sistemas de acuerdo a las necesidades de cada región.

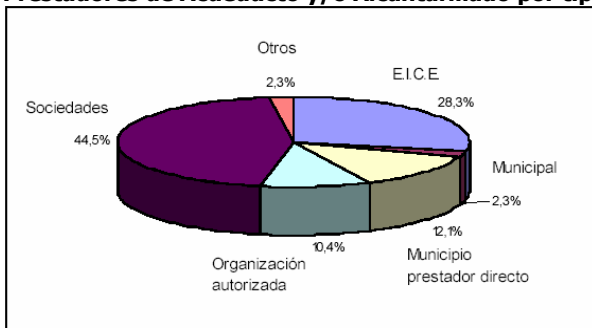
---

<sup>1</sup> Se ha observado que las grandes empresas son las que satisfactoriamente se ajustan a estos cambios, en contraste con las capitales departamentales y cabeceras municipales.

<sup>2</sup> Organismo con independencia administrativa, operativa y técnica, adscrita al MAVDT, que tiene como objetivo fundamental la regulación de la actividad de los prestadores de los servicios.

El direccionamiento y crecimiento del sector está sujeto a factores claves de modernización y al manejo adecuado de los recursos en un ámbito de descentralización. Actualmente, los prestadores de los servicios en el sector, se encuentran principalmente concentrados en Sociedades Anónimas (44.5%), seguidas de Empresas Industriales y Comerciales del Estado (28.3%), como se puede ver en el siguiente gráfico.

**Gráfica 1**  
**Prestadores de Acueducto y/o Alcantarillado por tipo de prestador año 2006**



Fuente: SSPD, Sistema Único de Información (SUI) – Julio de 2006  
Cálculos: CRA

De igual forma, se puede ver que las sociedades y las Empresas industriales y comerciales del Estado participan en un mayor grado en la prestación de los servicios de aseo en un 77% y un 13.4% respectivamente, como se puede ver a continuación:

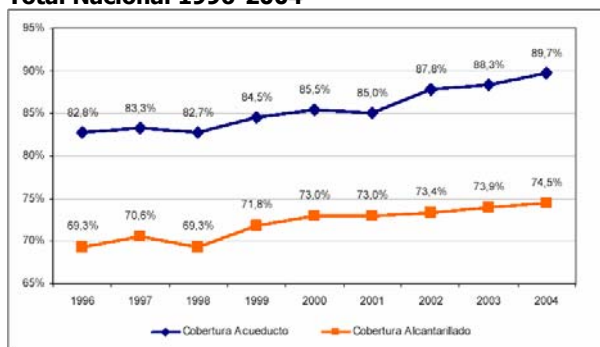
**Gráfica 2**  
**Prestador del servicio de aseo por tipo de prestador año 2006**



Fuente: SSPD, Sistema Único de Información SUI – Mayo 2006  
Cálculos: CRA

El sector se encuentra actualmente en crecimiento y adelanta un proceso evolutivo importante, incluso teniendo en cuenta que existen zonas en el país que aún no cuentan con un suministro adecuado de estos servicios. Es así como se puede apreciar un incremento en las coberturas de acueducto y alcantarillado como se ve a continuación:

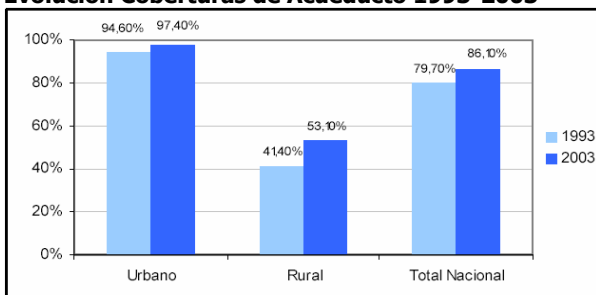
**Gráfica 3**  
**Coberturas de Acueducto y Alcantarillado Total Nacional 1996-2004**



Fuente: DNP

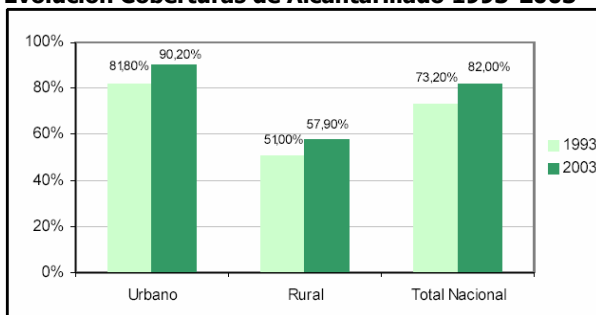
Desde 1993 se ha visto una evolución importante en la cobertura de acueducto y alcantarillado en zonas urbanas y rurales del país. Como se muestra a continuación (gráficas 4 y 5)<sup>3</sup>:

**Gráfica 4**  
**Evolución Coberturas de Acueducto 1993-2003**



Fuente: DNP y MAVDT (2004) *Lineamientos de política para un plan de desarrollo sectorial de agua potable y saneamiento básico y ambiental*. Bogotá. Cifras con base en Censo de 1993 y Encuesta Calidad de Vida (ECV) de 2003 del DANE.

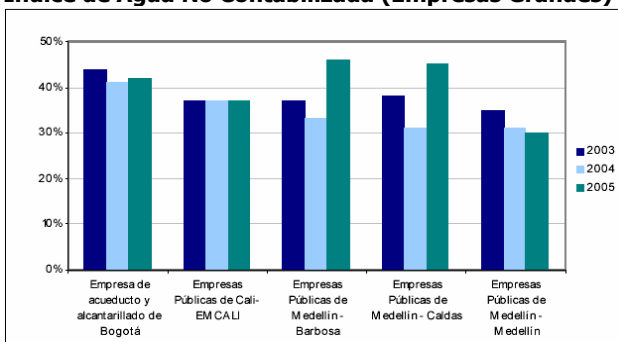
**Gráfica 5**  
**Evolución Coberturas de Alcantarillado 1993-2003**



Fuente: DNP y MAVDT (2004) *Lineamientos de política para un plan de desarrollo sectorial de agua potable y saneamiento básico y ambiental*. Bogotá. Cifras con base en Censo de 1993 y Encuesta Calidad de Vida (ECV) de 2003 del DANE.

Actualmente, el sector de Agua Potable presenta un Índice de Agua No Contabilizada de 37% en promedio a nivel nacional. Al tomar los índices de las empresas más grandes del sector como la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Empresas Públicas de Cali, Empresas Públicas de Medellín (Barbosa, Caldas y Medellín), se puede observar la siguiente evolución:

**Gráfica 6**  
**Índice de Agua No Contabilizada (Empresas Grandes) 2003-2005**



Fuente: SSPD (2006 a) *Estudio Sectorial Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado 2002-2005* Documento de Trabajo

<sup>3</sup> Citado por la CRA en informe "Impactos Regulatorios en los sectores de acueducto, alcantarillado y aseo" Agosto 2006. <http://www.cra.gov.co>