

EL ESTADO Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS

THE PUBLIC SERVICES AND THE STATE

SEBASTIÁN LÓPEZ GÓMEZ¹

RESUMEN

Este documento analiza la posición del Estado frente a los servicios públicos domiciliarios. Para este caso específico se describe y analiza el estado de la normativa que existe en Colombia en el tema de acueducto y alcantarillado. Se hace un análisis del Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 9 de 1979, la Constitución Política de Colombia 1991, la Ley 142 de 1994 y la Ley 388 de 1997, específicamente, porque hacen un gran aporte para el desarrollo del sector de agua potable y saneamiento básico, e impulsan el desarrollo del país y el mejoramiento en la calidad de vida de los usuarios. En el documento se resalta la importancia para los sectores salud, ambiente y economía, logrando una mayor cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado. Finalmente, se presenta una serie de análisis y conclusiones frente al papel que desempeñan el Estado y los usuarios en este tema.

Palabras clave: Estado, servicios públicos domiciliarios, acueducto, alcantarillado, usuario, calidad de vida.

¹ Ingeniero sanitario,
Tecnólogo agroambiental
Sebaslg701@gmail.com
3007883528

ABSTRACT

This document analyses the position of the state against the domiciliary public services, for this specific case we describe and analyze the regulations that exist in Colombia in the topic of aqueduct and sewerage. an analyses is done on decree law 2811 from 1974, law 9 from 1979, the political constitution of Colombia 1991, the law 142 from 1994 and law 388 from 1997, Specifically because they make a great contribution to the development of the potable water sector and basic sanitation they also impel the development of the country and improvement in the quality of life of the users. In the document it highlights the importance to the sectors health, environment and economy, achieving greater coverage of water supply and sewerage services. Finally, a series of analyses and conclusions address the role played by the State and users in this topic are presented.

Key words: State, domiciliary public services, water supply, sewerage services, user, quality of life.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	4
1. REFERENTE TEÓRICO.....	5
2. MARCO NORMATIVO.....	7
2.1 DECRETO LEY 2811 DE 1974.....	8
2.2 LEY 9 DE 1979.....	9
2.3 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991.....	9
2.4 LEY 99 DE 1993.....	11
2.5 LEY 142 DE 1994.....	11
2.6 LEY 388 DE 1997.....	13
3. IMPORTANCIA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	14
4. ANÁLISIS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	16
5. CONCLUSIONES.....	18
AGRADECIMIENTOS.....	19
REFERENCIAS.....	20

INTRODUCCIÓN

El concepto de desarrollo humano forma parte del concepto de desarrollo sostenible, una comunidad o una nación realizan un proceso de desarrollo sostenible si el desarrollo económico va acompañado de lo humano o social y delo ambiental. El desarrollo económico tiene dos dimensiones: el crecimiento económico y la calidad de vida, que se refiere a la satisfacción de las necesidades básicas.

Los servicios públicos domiciliarios son los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y distribución de gas combustible.

Este documento analiza las leyes y normas que regulan y promueven el avance del sector de servicios públicos domiciliarios, específicamente el tema de acueducto y alcantarillado en Colombia. La estructura del documento es la siguiente. En el capítulo 1 se presenta el marco normativo existente y se resaltan los apartes más importantes para el sector de agua potable y saneamiento básico. En el capítulo 2 se habla de la importancia de los servicios públicos para el desarrollo y calidad de vida de los usuarios. En el capítulo 3 se hace un análisis del tema de los servicios públicos. Por último en el capítulo 4 se presentan las conclusiones del documento enfocadas en los actores principales: Estado y usuarios.

1. REFERENTE TEÓRICO

Los servicios de acueducto y alcantarillado fueron definidos por la Ley 142 de 1994 de la siguiente forma²:

Servicio público domiciliario de acueducto. Llamado también servicio público domiciliario de agua potable, es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte; entiéndase también como sistema de acueducto el medio por el cual transportamos el agua desde una fuente donde se capta y se lleva a través de una tubería de aducción a una planta de potabilización, donde se mejoran sus calidades fisicoquímicas y biológicas, para luego ser desinfectada, almacenada y distribuida a los usuarios.

Servicio público domiciliario de alcantarillado. Es la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos; cabe anotar que el alcantarillado es el sistema de recolección de aguas servidas por la comunidad, el cual tiene como función transportarlas y evacuarlas hasta el lugar en el cual se realiza el tratamiento necesario para poder ser devueltas al medio en condiciones fáciles de asimilación por parte de las fuentes receptoras.

²Artículo 14.22 y 14.23 de la ley 142 de 1994.

La cobertura es la cantidad o porcentaje abarcado por una actividad. Cuando hablamos de cobertura en servicios públicos hablamos de la posibilidad que tiene el Estado de mejorar la calidad de vida de los usuarios. La insuficiencia de cobertura de los servicios públicos genera condiciones de vida inapropiadas para aquellos usuarios que carezcan de estos.

En el artículo 2 de la Ley 142 de 1994, se establece la intervención del Estado en los servicios públicos, de los cuales se resaltan algunos fines mencionados en este artículo: ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios, atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico, mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación; todo esto se ratifica en el parágrafo 2 del artículo 12 de la Ley 388 de 1997 donde hace referencia a que el perímetro urbano no podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios.

Por otra parte, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) es una Unidad Administrativa Especial, con autonomía administrativa, técnica y patrimonial, adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (actualmente Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible). Su propósito es regular la actividad de los prestadores de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado y aseo, y promover la competencia del sector, evitando abusos de posición dominante e

impulsando la sostenibilidad y la prestación de servicios de calidad con tarifas razonables y amplia cobertura³.

De igual forma, la Superintendencia de Servicios Públicos es la entidad nacional encargada del control y vigilancia de los prestadores de los servicios, con poder sancionatorio, incluyendo la toma de posesión de las empresas.

2. MARCO NORMATIVO

Para el Estado es de vital importancia ejecutar acciones encaminadas a satisfacer las necesidades derivadas de las normas que son promulgadas para el mejoramiento y estabilidad de un territorio. De ello podemos mencionar a continuación una serie de leyes, decretos y resoluciones que muestran la relación del Estado con los servicios públicos domiciliarios, en este caso específico, acueducto y alcantarillado.

En cuanto a prestación de servicios públicos en Colombia, las normas de acueducto y alcantarillado están relacionadas con el Decreto Ley 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Ley 9 de 1979 por la cual se dictan medidas sanitarias, la Constitución Política de Colombia 1991, la Ley 142 de 1994 por la cual se establece el Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios y la Ley 388 de 1997 de Planes de Ordenamiento Territorial.

³<http://www.cra.gov.co>

A continuación se referencian las normas que nos permiten evidenciar la posición y avances del Estado frente al tema de los servicios públicos.

2.1 DECRETO LEY 2811 DE 1974

El Decreto Ley 2811 de 1974 se estableció para la conservación de los recursos naturales renovables. De este decreto se pueden resaltar los artículos 7, 134, 135 al 145, en los cuales el tema de conservación y la prestación de servicios públicos domiciliarios como el acueducto y saneamiento van de la mano. El decreto plantea lo siguiente: “Corresponde al Estado garantizar la calidad del agua para consumo humano, y en general, para las demás actividades en que su uso es necesario”⁴. Para garantizar la calidad, el Estado hace la clasificación de las aguas y fija la posibilidad de aprovechamiento, y en su artículo 7 hace referencia al tema de saneamiento básico cuando establece que toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente sano.

El Estado señala y aprueba los métodos técnicos más adecuados para los sistemas de captación, almacenamiento, tratamiento y distribución, y ejerce control sobre los prestadores del servicio, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, para que cumplan las condiciones de los servicios públicos. Es de objeto especial para el Estado la protección y control de las aguas destinadas al consumo doméstico y la producción de alimentos.

⁴ Artículo 134 Decreto Ley 2811 de 1974

El Código Nacional de Recursos Naturales hace referencia a la necesidad de planes de desagüe, cañerías, y alcantarillado, métodos de tratamiento y disposición de aguas residuales para la construcción o alteración de complejos habitacionales o industriales, previamente aprobados.

2.2 LEY 9 DE 1979

Ley 9 de 1979 por la cual se dictan medidas sanitarias; de esta ley podemos resaltar los artículos 2, 6 y 16.

El Estado determina las características deseables y admisibles de las aguas y tiene en cuenta criterios como la preservación de sus características naturales, la conservación de ciertos límites acordes con las necesidades del consumo humano y del grado de desarrollo previsto, y hace referencia a los planes de ordenamiento urbano con relación a tener presente la posibilidad de construcción de sistemas de alcantarillados.

2.3 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991

De la Constitución Política de Colombia 1991, resaltamos los artículos 49, 79, 80, 311, 334, 356, 365 al 370 relacionados con el tema alcantarillado y saneamiento básico.

El Estado tiene presentes los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad con los cuales desempeña las funciones de organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de saneamiento ambiental.

“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. (...)”, y el Estado es el encargado de planificar el aprovechamiento y manejo de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución. Además, debe prevenir y controlar los factores que deterioren el ambiente, imponiendo sanciones y exigiendo la restauración de los daños ambientales

Los municipios son entidades fundamentales de la división político-administrativa del Estado, y les corresponde prestar los servicios públicos, construir obras que demanden el progreso, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación, mejoramiento social y cultural de sus habitantes. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado donde, en un marco de sostenibilidad fiscal, se tiene presente el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Hay que resaltar que el gasto público social (servicios de salud, servicios domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de cobertura) será prioritario. Por tal motivo, el Estado interviene en la explotación de los recursos naturales, en el uso de suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo, y en los servicios públicos.

El agua potable y el alcantarillado son servicios públicos inherentes a la finalidad social del Estado y es un deber del Estado asegurar su prestación eficiente. Podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares y en condiciones de libre competencia. En todo caso el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de los servicios públicos. El Presidente de la República señala, con sujeción a la ley, las políticas generales y de control y eficiencia, y ejerce por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos el control, la inspección y vigilancia de quienes los prestan.

2.4 LEY 99 DE 1993

La Ley 99 de 1993 asignó a las Autoridades Ambientales la facultad de otorgar las concesiones, permisos, autorizaciones y licencias requeridas para el aprovechamiento de los recursos naturales, incluidos los recursos hídricos, y les atribuyó las funciones de imponer y recaudar las tasas por uso y retributivas.

En los principios generales ambientales está el fomentar la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos.

2.5 LEY 142 DE 1994

La Ley 142 de 1994, en su artículo segundo, reitera la “Intervención del Estado en los servicios públicos. El Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas

de competencia de que trata esta ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, y 365 a 370 de la Constitución Política, (...); dentro de los fines que se mencionan está el garantizar la calidad del bien y su disposición final asegurando el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios, atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de acueducto y saneamiento básico, prestación continua e ininterrumpida del servicio, prestación eficiente, mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación, y establece un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos.

La ley hace referencia de la relación de los Ministerios de Minas y Energía, de Comunicaciones (actualmente Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) y el de Desarrollo (actualmente Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio) con los servicios públicos y define unas funciones de las cuales se pueden mencionar: señalar los requerimientos técnicos que deben cumplir las obras, equipos y procedimientos que utilicen las empresas de servicios públicos; elaborar, máximo cada cinco años, un plan de expansión de la cobertura del sector público en donde se determinen las inversiones públicas que deben realizarse y las privadas que deben estipularse, e identificar fuentes de financiación para el servicio de público respectivo.

2.6 LEY 388 DE 1997

El objetivo de la Ley 388 es “armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9 de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental”⁵.

Esta ley transforma de gran manera los fundamentos de la política pública de desarrollo urbano como lo establece en uno de sus objetivos, que es: “garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del ambiente y la prevención de desastres”⁶, procurando así que se garantice el acceso a estándares básicos esenciales para la vida urbana y la seguridad de los ciudadanos.

Como se estableció en el artículo 3 de esta Ley, uno de los fines de la función pública del urbanismo es hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios. La habitabilidad de la vivienda y su entorno conforman un factor importante para mejorar la calidad de vida de las personas y las posibilidades de desarrollo, tanto de los ciudadanos como de su entorno.

⁵Artículo 1º de la Ley 388 de 1997.

⁶Artículo 1º de la Ley 388 de 1997.

3. IMPORTANCIA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

El ser humano en sus necesidades diarias necesita el consumo de agua para la realización de las actividades. Al no contar con una buena cantidad y calidad del recurso se presentan problemas en la salud, en el desarrollo económico, en el equilibrio ambiental y en la igualdad social. Por tal razón es indispensable que el Gobierno nacional asegure una adecuada prestación de servicios públicos, tal y como hace referencia la Constitución Política de Colombia.

Para los seres humanos en la realización de sus actividades diarias, el agua potable es necesaria para la hidratación, el aseo, lavar y cocinar los alimentos, entre otras actividades de vital importancia. Con ello se previene la proliferación de epidemias y problemas de salud ocasionados por aguas sin tratamiento, o por no contar con el acceso a sistemas de alcantarillado y acueducto adecuados.

Para los gobernantes es necesario incluir en sus actividades de mandato la implementación y ampliación de la cobertura en acueducto y saneamiento básico, para dar progreso al municipio y mejorar la calidad de vida de los habitantes.

En la búsqueda del progreso de las comunidades se debe pensar en llevarle a la mayor parte de la población un servicio de agua potable y de alcantarillado, así puede decirse que se está contribuyendo con el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y el ambiente.

Las personas deben tener acceso al recurso en la mejor forma y con la mayor continuidad posible para dar una respuesta positiva ante la sociedad, proyectando todo esto en el mejoramiento de los índices de calidad de vida, buena salud y una gran motivación personal, aspectos que tienen un impacto importante sobre el índice de desarrollo social y humano.

El servicio de acueducto y alcantarillado se convierte en una necesidad para las personas en su vida diaria para mejorar sus condiciones sociales y permitir que tengan una vida digna, su higiene y su salud. Todo esto nos lleva al desarrollo de las personas, a crear consciencia y comprometernos con las fuentes abastecedoras y receptoras, de tal modo que ayudemos a conservarlas en buen estado para que cumplan su servicio ambiental y para la sociedad.

Con acueducto y alcantarillado podemos tener a disposición el agua potable, ahorrar tiempo, mejorar hábitos de aseo e higiene, disminuir riesgo de contagio de enfermedades, mejorar condiciones de salud y del entorno en la comunidad, y prevenir riesgos e inundaciones.

Para las personas tiene un valor agregado como desarrollo urbanístico, generación de empleo, conservación del equilibrio ecológico, descontaminación de fuentes hídricas y valorización de la vivienda; además, se propician ambientes para negocios lo que produce la activación de la economía.

4. ANÁLISIS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Para el buen desenvolvimiento y desarrollo del hombre es vital contar con los servicios básicos como el acceso al agua potable y el saneamiento ambiental. El acceso al agua potable y al saneamiento básico dan solución a una de las finalidades esenciales del Estado: garantizar la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de las personas, lo cual permite proteger otros derechos fundamentales tan importantes como la vida en condiciones dignas y la salud.

El agua es un recurso estratégico para el desarrollo económico y social de un país. Es por eso que su uso, aprovechamiento eficiente, calidad y protección son temas de vital importancia para su sostenibilidad y poder garantizar el aprovisionamiento básico a las generaciones presentes y futuras.

El acceso al agua potable y el saneamiento básico permiten mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. La contaminación por vertimientos líquidos domiciliarios del agua para consumo y el contacto con aguas residuales y las deficiencias en los servicios de acueducto y alcantarillado pueden presentar riesgo para la seguridad y salud de las personas.

Es típico escuchar los problemas a la salud ocasionados por el consumo de agua no tratada, como son las siguientes enfermedades: diarrea, cólera, flurosis, parásitos intestinales, paludismo, esquistosomiasis, tracoma y fiebre tifoidea⁷.

“La gran mayoría de los problemas de salud relacionados de forma evidente con el agua se deben a la contaminación por microorganismos (bacterias, virus, protozoos u otros organismos). No obstante, existe un número considerable de problemas graves de salud que pueden producirse como consecuencia de la contaminación química del agua de consumo”⁸.

“[...] El riesgo para la salud más común y extendido asociado al agua de consumo es la contaminación microbiana, cuyas consecuencias son tales que su control debe ser siempre un objetivo de importancia primordial”⁹. El abastecimiento adecuado de agua de calidad para el consumo humano es vital para evitar y/o prevenir los riesgos de ocurrencia de estos eventos que ponen en peligro el bienestar y la salud humana. La calidad del servicio de acueducto puede definirse a partir de la fuente de aprovisionamiento de agua, la calidad del agua suministrada y la continuidad del servicio.

⁷Tomado de: http://www.unicef.org/spanish/wash/index_wes_related.html

⁸Organización Mundial de la Salud, Guías para la calidad del agua potable, 2006. p. 12

⁹ Ibíd., 37

La Constitución Política de Colombia en el artículo 79 también define que “todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano (...)”¹⁰. Es por esto que equivalente con el derecho al agua potable también se encuentra el derecho al saneamiento básico, que permite a los ciudadanos contar con una infraestructura que permita la adecuada disposición final de las aguas negras que se generan con posterioridad al uso del agua potable.

“La carta de 1991 consagra el derecho al goce de un ambiente sano, no como un derecho constitucional fundamental, sino como un derecho y un interés constitucional de carácter colectivo. (...)”¹¹. Cabe anotar que la preservación del ambiente debe gestionarse no solo mediante acciones estatales, sino también mediante el apoyo o trabajo de todas las autoridades y el diseño de políticas públicas ajustadas a lograr este objetivo.

5. CONCLUSIONES

Las reformas introducidas por la Ley 142 de 1994 han permitido que el sector privado sea partícipe en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, lo que, a su vez, proporciona mayor posibilidad de crecimiento y calidad en la prestación de este tipo de servicios, y se traduce en una oportunidad de aumento de la cobertura y, por ende, en mejoramiento en la calidad de vida de los ciudadanos.

¹⁰ Constitución Política de Colombia de 1991.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia T-528 de septiembre 18 de 1992.

Todas las personas tienen derecho a la prestación de servicios públicos domiciliarios. Por tal motivo, es importante que los ciudadanos sean partícipes de su crecimiento y hagan uso de los espacios que el Estado ofrece para que la ciudadanía sea un gestor activo para el desarrollo de estas políticas.

El Estado cuenta con una normativa, planes y programas que propician el crecimiento y desarrollo del país en el tema de los servicios públicos. Pero es importante que tanto el Estado, como los organismos de control, los prestadores del servicio y la comunidad velen para que se implementen de manera efectiva todas estas políticas y se genere un verdadero crecimiento en el tema del acceso y calidad de los servicios públicos, que permite mejorar el bienestar y salud para los ciudadanos y abra las puertas al crecimiento económico y social del país.

AGRADECIMIENTOS

El autor expresa sus agradecimientos a:

Andrés Felipe Montoya Rendón, por su grandiosa colaboración, paciencia y sus valiosos aportes como asesor temático.

Lorenza Correa como asesora metodológica, por su acompañamiento, valiosas orientaciones y constante motivación para lograr este objetivo.

REFERENCIAS

RAS, Reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico.

Guías para la calidad del agua potable. Organización Mundial de la Salud. Vol 1

Colombia. Decreto Ley 2811 de 1994 “por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”.

Colombia. Ley 9 de 1979 “por la cual se dictan Medidas Sanitarias”.

Constitución Política de Colombia. 1991.

Colombia. Ley 99 de 1993 “por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”.

Colombia. Ley 142 de 1994 “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

Colombia. Ley 388 de 1997 “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”.

Enfermedades relacionadas con el agua y saneamiento, [En línea], disponible: http://www.unicef.org/spanish/wash/index_wes_related.html