



**Superintendencia de Servicios  
Públicos Domiciliarios**  
República de Colombia  
GD-F-007

**Prosperidad  
para todos**

Página 1 de 14



**Al contestar por favor cite estos datos:**  
Radicado No.: **20124210344831**  
Fecha: **25-05-2012**

Bogotá D.C

Doctor

**JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO**

Secretario General

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

Secretaria General - Capitolio Nacional - Primer Piso  
Bogotá D.C.

**Referencia:** Respuesta Oficio SG2-0917-12 (SSPD No. 20125290251472 del 23 de mayo de 2012).  
Respuestas Proposición No. 069 de mayo 22 de 2012.

Respetado Doctor Rodríguez:

Esta Entidad recibió el oficio de la referencia, mediante el cual, por instrucciones del Señor Presidente de la Cámara de Representantes, doctor Simón Gaviria Muñoz, se sirvió citarme a la Sesión Plenaria que se llevará a cabo el Miércoles 30 de Mayo de 2012, en las instalaciones del Salón Elíptico del Capitolio Nacional, a partir de las 2:00 p.m. y solicitó hacer llegar las respuestas a las preguntas formuladas en la Proposición No. 069 sobre la evaluación de la ejecución de los Planes Departamentales de Agua, concepción, implementación, desarrollo, resultados, estado actual y viabilidad, las cuales relaciono a continuación:

- 1. Como ha avanzado el proceso de certificación de los Municipios en agua potable y saneamiento básico?*
- 2. Que estudios ha efectuado la Superintendencia frente al seguimiento de los recursos de SGP para agua potable y saneamiento básico?. Allegar copia de los mismos y explicación detallada de los resultados.*
- 3. Presentar la visión en el ámbito de su competencia, sobre la ejecución de los Planes Departamentales de Agua.*

Al respecto, como primera medida agradezco la invitación a tan importante debate, confirmando mi asistencia.

Seguidamente, paso a darle respuestas a sus preguntas en el orden en que fueron formuladas:

Carrera 18 No. 84-35 Bogotá D.C.- Colombia  
PBX: 6913005  
FAX: 6913142  
[www.superservicios.gov.co](http://www.superservicios.gov.co)





**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20124210344831**

Fecha: **25-05-2012**

**1. Como ha avanzado el proceso de certificación de los Municipios en agua potable y saneamiento básico?**

A continuación se presentan los resultados de los procesos de certificación de los municipios y distritos para la administración de los recursos del sistema general de participación para agua potable y saneamiento básico:

Como se aprecia en el Cuadro 1, se han adelantado dos procesos de certificación con cobertura nacional, en 2009 (sobre la vigencia 2008) y en 2011 (sobre la vigencia 2010). Adicionalmente, en 2010 se adelantó un proceso de certificación exclusivamente para los 84 municipios descertificados en 2009. Este año se adelantará el tercero nacional (vigencia 2011).

Es de resaltar que para el proceso de certificación, la Ley 1176 de 2007 estableció unos aspectos que deben cumplir los municipios para ser certificados. Posteriormente, el Decreto 1477 de 2009 estableció los requisitos para el primer proceso, y señaló una medida excepcional para que los municipios de categoría 4, 5 y 6, que tuvieran la calidad de prestadores directos de los servicios y no pudieran cumplir la totalidad de los requisitos, se pudieran certificar si suscribían un acuerdo de mejoramiento con la Superintendencia, en esa medida en 2009, por Acuerdo de Mejoramiento se certificó a 599 municipios.

Ahora bien, en lo que corresponde a la certificación de 2011 (vigencia de 2010), mediante el Decreto 938 de 2011, se estableció otra medida excepcional consistente en que los municipios y distritos que hubiesen sido afectados por la ola invernal y que estuvieran relacionados por la Unidad Nacional de Riesgo, se suspendía el proceso y mantenían el resultado de la primera certificación. Por tanto, en 2011, se suspendió el proceso de 1020 municipios.

**Cuadro 1. Certificación para la administración de los recursos del SGP-APSB**

<b>AÑO</b>	<b>Cobertura inicial</b>	<b>Excluidos</b>	<b>Cobertura final</b>
<b>2009</b>	1.101 mpios	599 (AM)	502
<b>2010</b>	84 mpios descertificados	--	84
<b>2011</b>	1.102 mpios	1020 (Ola Inv)	82

Fuente: SUJ – Grupo de Certificaciones e información/SSPD

Los aspectos sobre los cuales se debe certificar son los mismos, en cuanto obedecen mandatos de Ley (artículo 4 de la Ley 1176), pero los requisitos han variado en cumplimiento de la reglamentación.





**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20124210344831**

Fecha: **25-05-2012**

**Cuadro 2a. Aspectos y requisitos generales de la Certificación para la administración de los recursos del SGP-APSB**

ASPECTO	Destinación y giro de los recursos A cargo del MVCT	Creación y puesta en funcionamiento del FSRI	Aplicación de la estratificación socioeconómica	Equilibrio entre los subsidios y las contribuciones
AÑO				
2009 (1101)		<b>Creación del Fondo</b>	<b>Decreto Urbano</b>	- Inventario de prestadores urbanos - Numero de usuarios
2011 (1102)		<b>Creación del Fondo</b> Puesta en Funcionamiento Urbano	<b>Decreto Urbano</b> Estrato Urbano X predio	Acuerdo mpal que define % sub. y contr. Giro de los sub. y contr.

Fuente: SUI – Grupo de Certificaciones e información/SSPD

**Cuadro 2b. Aspectos y requisitos para municipios prestadores directos para la Certificación en SGP-APSB**

ASPECTO	Legalización de la prestación	Implementación y aplicación de las metodologías tarifarias	Reporte de información al SUI	Cumplimiento de las normas de calidad de agua para el consumo humano
AÑO				
2009 (624)	Categ. 1, 2 y 3	Categ. 1, 2 y 3	<b>100% cumplimiento</b>	Acta de concertación de puntos de muestro
	Invitación	Aplicación de la metodología	<b>Financiera Tarifas Facturación</b>	
	Categ. 4, 5 y 6	Categ. 4, 5 y 6	50% cumplimiento	
	NADA	NADA	Demás	
2011 (438)	- Invitación - Separación de Contabilidad	Aplicación de la Metodología	<b>100% cumplimiento</b>	Acta de concertación de puntos de muestro con soporte
			<b>Financiera Tarifas Facturación</b>	
			70% cumplimiento	
			Demás	

Fuente: SUI – Grupo de Certificaciones e información/SSPD

Los resultados de la certificación son los siguientes:

En 2009, no obstante la certificación en principio iba dirigida a 1101 municipios, por medida de excepción (acuerdo de mejoramiento), quedaron excluidos 599. De este modo, la certificación aplicó sólo para 502, de los cuales, 418 fueron certificados y 84 quedaron descertificados.

En 2011, no obstante la certificación en principio iba dirigida a 1102 municipios, por medida de excepción (ola invernal), quedaron excluidos 1020. De este modo, la certificación aplicó sólo para 82, de los cuales, 51 fueron certificados y 31 quedaron descertificados.





**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20124210344831**

Fecha: **25-05-2012**

Cuadro 3. Resultados de la Certificación para la administración de los recursos del SGP-APSB

<b>AÑO</b>	<b>Cobertura inicial</b>	<b>Excluidos</b>	<b>Cobertura final</b>
<b>2009</b>	1.101 mpios	599 (AM)	502
<b>2010</b>	84 mpios descertificados	--	84
<b>2011</b>	1.102 mpios	1020 (Ola Inv)	82

Fuente: SUI – Grupo de Certificaciones e información/SSPD

En relación con la certificación para la administración de los recursos del SGP – APSB de los municipios adscritos a Planes Departamentales de Agua, los resultados obtenidos en 2009 y 2011 fueron:

En 2009 de los 502 municipios que entraron en el proceso de certificación, 219 estaban en PDA, de los cuales 212 quedaron certificados y 7 descertificados.

En 2011 de 82 municipios que entraron en el proceso de certificación, 38 estaban en PDA, de los cuales 28 quedaron certificados y 10 descertificados.

Cuadro 4. Resultado de la Certificación del SGP-APSB para los municipios en PDA

<b>AÑO</b>	<b>Certificados</b>		<b>Descertificados</b>	
	<b>#</b>	<b>%</b>	<b>#</b>	<b>%</b>
<b>2009</b>	212	96,8	7	3,2
<b>2011</b>	28	73,7	10	26,3

Fuente: SUI – Grupo de Certificaciones e información/SSPD

A partir de los requisitos de la certificación que son comparables, se pudo observar el siguiente avance:

Cuadro 5a. Avance en el cumplimiento de los requisitos generales para la Certificación en SGP-APSB

<b>ASPECTO</b>	<b>Destinación y giro de los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico. A cargo del MVCT</b>	<b>Creación y puesta en funcionamiento del FSRI</b>	<b>Aplicación de la estratificación socioeconómica.</b>	<b>Equilibrio entre los subsidios y las contribuciones</b>
<b>AÑO</b>				
2009 (1101)		<b>Creación del Fondo 1028</b>	<b>Decreto Urbano 1015</b>	
2011 (1102)		<b>Creación del Fondo 1053</b>	<b>Decreto Urbano 980</b>	

Fuente: SUI – Grupo de Certificaciones e información/SSPD



**Al contestar por favor cite estos datos:**  
Radicado No.: **20124210344831**  
Fecha: **25-05-2012**

**Cuadro 5b. Avance en el cumplimiento de los requisitos para municipios prestadores directos para la Certificación en SGP-APSB**

ASPECTO	Legalización de la prestación	Implementación y aplicación de las metodologías tarifarias	Reporte de información al SUI	Cumplimiento de las normas de calidad de agua para el consumo humano
AÑO				
2009 (624)	Categ. 1, 2 y 3	Categ. 1, 2 y 3	<b>100% cumplimiento</b> <b>Financiera</b> <b>Tarifas</b> <b>Facturación</b> <b>15</b>	
	Categ. 4, 5 y 6	Categ. 4, 5 y 6	50% cumplimiento	
2011 (438)			<b>100% cumplimiento</b> <b>Financiera</b> <b>Tarifas</b> <b>Facturación</b> <b>0</b>	
			70% cumplimiento	

Fuente: SUI – Grupo de Certificaciones e información/SSPD

**2. Que estudios ha efectuado la Superintendencia frente al seguimiento de los recursos de SGP para agua potable y saneamiento básico?. Allegar copia de los mismos y explicación detallada de los resultados.**

En relación con este punto, es importante tener en cuenta que la principal competencia de esta Superintendencia es la de *“vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando no sea competencia de otra autoridad”*<sup>1</sup>

Así, las competencias de esta Entidad son residuales siempre que no existe otra autoridad con competencia para adelantar la vigilancia y control del cumplimiento normativo.

En este orden de ideas, el Decreto-Ley 028 de 2007 estableció la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que ejecuten las entidades territoriales de los recursos del Sistema General de Participaciones fundamentada en indicadores y criterios de evaluación y en objetivos medibles y comprobables, definidos por el Gobierno Nacional.

Por su parte el Decreto 2945 de 2010 reglamentó el ejercicio de las actividades de monitoreo, seguimiento y control a que se refiere el Decreto 028 de 2008, para el sector de agua potable y saneamiento básico, para lo cual definió los indicadores; así como la metodología relativa al contenido de la información y demás aspectos requeridos para la implementación de la estrategia de monitoreo,

<sup>1</sup> Numeral 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994.





**Al contestar por favor cite estos datos:**  
Radicado No.: **20124210344831**  
Fecha: **25-05-2012**

seguimiento y control.

Finalmente vale resaltar que de acuerdo con la modificación introducida por la Ley 1450 de 2011<sup>2</sup>, a partir de su vigencia el monitoreo debe ser adelantado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el seguimiento y control es asumido por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

De lo anterior, se tiene que existen competencias claramente establecidas sobre el monitoreo, seguimiento y control de los recursos del SGP-APSB en cabeza de los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio y de Hacienda y Crédito Público y que no se encuentran sometidos a la inspección, vigilancia y control de esta Superintendencia.

### **3. Presentar la visión en el ámbito de su competencia, sobre la ejecución de los Planes Departamentales de Agua.**

A continuación se expresan comentarios relacionados con los Planes Departamentales de Agua, desde la óptica de esta Entidad:

#### **Antecedentes sobre los Planes Departamentales de Agua**

De acuerdo con el documento Conpes 3463 de 2007 "*Planes Departamentales de Agua y Saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto y alcantarillado y aseo*", el diagnóstico del sector de agua potable por el cual surgió la estrategia de Planes Departamentales es el siguiente:

- Estructura industrial dispersa del sector con alto número de prestadores, por lo que se desaprovechan economías de escala y se atomizan recursos. En el diagnóstico del documento se hace referencia a que "... existen en el país más de 12 mil prestadores, de los cuales 2.244 se encuentran registrados ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD, ubicados en 887 municipios. La baja concentración se presenta no sólo por la existencia de más de un prestador en un municipio determinado, sino también por la presencia de prestadores diferentes en municipios que podrían compartir uno solo bajo un esquema regional"<sup>3</sup>.
- Uso disperso de las fuentes de recursos (tarifas, Sistema General de Participaciones (SGP), regalías, aportes del Gobierno Nacional, Corporaciones autónomas regionales)

2 la Ley 1450 de 2011 Plan Nacional de Desarrollo 2011 "*por la cual se expide el plan nacional de desarrollo, 2010-2014*" dispuso en el artículo 20 que "*las actividades de seguimiento y control integral de los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico, en adelante y de manera permanente, estarán a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público*".

3 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Documento Conpes 3463 de 2007 "Planes Departamentales de Agua y Saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto y alcantarillado y aseo". 2007. Página 4



## Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

República de Colombia  
GD-F-007

**Prosperidad  
para todos**

Página 7 de 14



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20124210344831**

Fecha: **25-05-2012**

- Aplicación deficiente de recursos del SGP:
  - Desarticulación de planes integrales de inversión y de los planes de las empresas
  - Desvío de recursos por fuera del sector.
  - Inversiones dispersas e incompletas debido a la segmentación de los recursos por vigencias presupuestales anuales y un deficiente acceso al crédito.
  - Atomización y asimetrías en la distribución geográfica de los recursos con relación a las necesidades.
- Falta de un componente de pre-inversión integral con visión regional.
- Lentitud en los procesos de modernización empresarial.

La entrada de operadores especializados al sector y estructuración de procesos con inversión integral y compromisos de gestión empresarial, se venía llevando a cabo desde el año 1998, en el marco del Programa de Modernización Empresarial (PME) del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT); sin embargo, la estrategia de Planes Departamentales se proyectó como un mecanismo para avanzar con mayor celeridad en el proceso de transformación empresarial en el sector.

En el Decreto 3200 de 2008 se dictan las normas sobre los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento.

En el Artículo 1º del citado Decreto, se definieron los Planes Departamentales de Agua como *“Un conjunto de estrategias de planeación y coordinación interinstitucional, formuladas y ejecutadas con el objeto de lograr la armonización integral de los recursos y la implementación de esquemas eficientes y sostenibles en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico”*.

Los objetivos de los Planes se definieron como:

- Contribuir al cumplimiento de las metas sectoriales contempladas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como en los Planes de Desarrollos Territoriales.
- Promover y consolidar la coordinación interinstitucional entre los participantes.
- Promover estructuras operativas que generen economías de escala en la formulación e implementación de los PDA.
- Fomentar y consolidar esquemas regionales buscando economías de escala en la prestación de los servicios.
- Contribuir con el saneamiento ambiental.





**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20124210344831**

Fecha: **25-05-2012**

- Articular y focalizar las diferentes fuentes de financiamiento.
- Facilitar el acceso a esquemas eficientes de financiación.
- Optimizar el control sobre la asignación y ejecución de recursos y proyectos.
- Fomentar una adecuada planeación de inversiones y la formulación de proyectos integrales.
- Articular el desarrollo de proyectos con las políticas de desarrollo urbano.
- Buscar la pluralidad de oferentes y la publicidad en los procesos de contratación.

En el Artículo 4° del Decreto 3200 de 2008, se definió que los actores que participan en la coordinación interinstitucional de los PDA son i) Los Departamentos, ii) Los municipios y/o distritos, iii) El MAVDT, iv) el Departamento Nacional de Planeación y v) Las autoridades ambientales de la jurisdicción de los municipios.

Como estructura operativa de los PDA se definieron:

- El Comité Directivo, que se definió como máxima instancia de decisión y coordinación interinstitucional del PDA, integrado por el Gobernador, Un delegado del Gobernador, 2 Alcaldes, Un delegado del MAVDT, Un delegado del DNP, Un delegado de cada Autoridad Ambiental.
- El Gestor, encargado de la gestión, implementación y seguimiento a la ejecución de los PDA, que podría ser una Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo del orden departamental o el Departamento.
- La Gerencia Asesora, persona jurídica con experiencia e idoneidad para adelantar las acciones y actividades técnicas, institucionales, legales, ambientales, financieras y administrativas de apoyo y asesoría al Gestor y a los participantes del PDA.
- El Esquema Fiduciario para el manejo de los recursos.

De otro lado, en el Decreto 3200 se distinguieron dos (2) fases en las que se desarrollaría un PDA: La primera, de suscripción de convenio entre el Ministerio y el Departamento, con la cual nace el Plan y una segunda fase, de implementación de estructuras operativas, esquema fiduciario para el manejo de los recursos, desarrollo del esquema financiero y demás acciones tendientes a alcanzar las metas del PDA.

En consideración a que la implementación práctica de los PDA, requería de un esfuerzo financiero







**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20124210344831**

Fecha: **25-05-2012**

importante, el Decreto 3200 de 2008 previó una combinación de fuentes de financiación, que permitiera la creación de bolsas comunes con recursos de la Nación, el Departamento y los Municipios.

Concretamente, de conformidad con el artículo 6 del referido Decreto, los recursos para financiar los PDA pueden provenir, entre otras fuentes, de las siguientes: i) Recursos del Presupuesto General de la Nación de conformidad con la ley; ii) Recursos del Sistema General de Participaciones; iii) Recursos de regalías, compensaciones y asignaciones del Fondo Nacional de Regalías; iv) Recursos de las autoridades ambientales; v) Recursos propios o de libre destinación de las entidades territoriales, y vi) Cualquier otra fuente de recursos que pueda o deba aportarse al desarrollo del PDA.

De acuerdo con los antecedentes presentados se observa que la estrategia de Planes Departamentales buscaba la transformación empresarial del sector, la integración de recursos de inversión, coordinación de la planeación y ejecución de inversiones, generación de estructuras operativas de prestación para aprovechar economías de escala; todo esto en cabeza de los Departamentos como líderes del proceso y la instancia de *“coordinación con el Gobierno Nacional en la implementación de los Planes” para lo cual se determinó que debían “...fortalecerse a nivel institucional con el apoyo de una Gerencia Integral”*<sup>4</sup>.

Es decir, desde que se concibieron los PDA se determinó que el liderazgo lo debían llevar los Departamentos y que éstos debían ser fortalecidos a nivel institucional; teniendo en cuenta que *“el éxito de los planes dependería de la eficiente y coordinada interacción entre los actores involucrados”*<sup>5</sup>.

En tal sentido también se desarrollaron normas complementarias que buscaban dar mayor fortaleza al trabajo de los departamentos, como la Ley 1176 de 2007, en cuyo párrafo del Artículo 4° se colocó en cabeza de esta Superintendencia, el proceso de certificación de los municipios y distritos para la administración de los recursos de la participación para agua potable y saneamiento básico del Sistema General de Participación y en el artículo 5° se establece que en el evento de que los municipios y/o distritos sean descertificados los recursos serán administrados por el respectivo departamento, *“el cual asumirá la competencia en cuanto a asegurar la prestación los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en la zona urbana y rural, conforme con lo dispuesto por el artículo 5° de la Ley 142 de 1994”*.

Cabe resaltar que en la estrategia de los PDA no se incluyó el área rural, lo que posteriormente se realiza en el Plan Nacional de Desarrollo (Párrafo 2 del Artículo 21 de la Ley 1450 de 2011) donde se estipula que *“Por motivos de interés social y cuando las características técnicas y económicas de los servicios de agua potable y saneamiento básico lo requieran, la Nación podrá implementar esquemas regionales eficientes y sostenibles para la prestación de estos servicios en los municipios de categoría 4, 5 Y 6, incluyendo sus áreas rurales, a través de áreas de servicio exclusivo, asociaciones comunitarias de acueductos en las zonas rurales, o de otras figuras, en el marco de la estructura financiera de los PDA,*

4 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Documento Conpes 3463 de 2007 “Planes Departamentales de Agua y Saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto y alcantarillado y aseo”. 2007. Página 4

5 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Documento Conpes 3463 de 2007 “Planes Departamentales de Agua y Saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto y alcantarillado y aseo”. 2007. Página 4



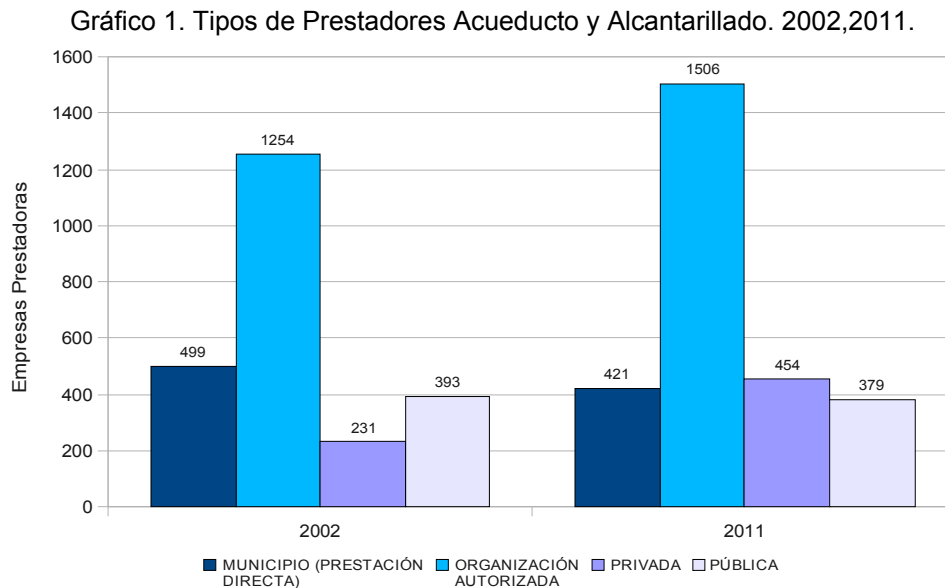


**Al contestar por favor cite estos datos:**  
Radicado No.: **20124210344831**  
Fecha: **25-05-2012**

*de conformidad con el reglamento."*

**Algunos datos sobre la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado.**

En cuanto al proceso de transformación empresarial del sector, en el Gráfico 1 se observa que entre el año 2002 y 2011, se presentó un aumento de operadores privados y de organizaciones autorizadas; los primeros pueden estar asociados a la política de participación del sector privado en infraestructura que estableció y fortaleció la Constitución Política y la Ley 142 de 1994 y los segundos a los esfuerzos realizados por la Superintendencia en cuanto al registro de prestadores.



Fuente: Estudio Sectorial Acueducto y Alcantarillado 2002-2005, RUPS

Para el caso del indicador de calidad del agua que se mide a través del Indicador de Riesgo de Calidad del Agua<sup>6</sup>, se observa en los diferentes departamentos del país, una tendencia a la mejora en la calidad de agua que suministran los prestadores a sus usuarios, en el periodo 2009-2011<sup>7</sup>.

En los departamentos del Meta, Amazonas y San Andrés, la calidad del agua mejoró sustancialmente en las respectivas capitales y en el ámbito de operación del prestador principal.

6 Cuando el IRCA es superior al 5% el agua no es apta para consumo humano. Un IRCA superior al 70% denota que el agua es inviable sanitariamente.

7 Es importante aclarar que la mejora en la calidad del agua puede aducirse a acciones operativas realizadas por los prestadores, además de las inversiones que se hayan podido haber ejecutado.





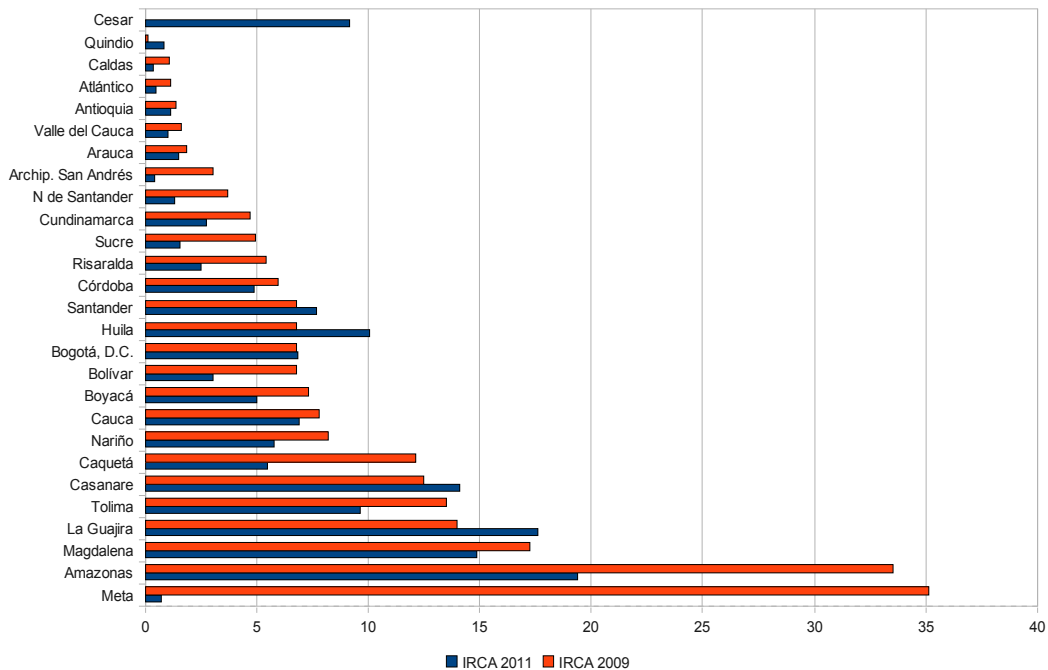
**Al contestar por favor cite estos datos:**  
Radicado No.: **20124210344831**  
Fecha: **25-05-2012**

Cabe resaltar que en San Andrés, el prestador es Proactiva Aguas del Archipiélago, proceso estructurado por la Superintendencia, después de una toma de posesión. En Amazonas, el prestador que presenta mejora es Empuamazonas, operador especializado vinculado en el programa de modernización empresarial, del entonces MAVDT y en Meta, el prestador que registra mejora en el indicador de calidad de agua es la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio, que es una EICE municipal.

Así las cosas, se observa que estos prestadores no fueron estructurados dentro del PDA.

En el caso del departamento del Cesar, el prestador que presentó desmejora en el indicador de calidad de agua es EMDUPAR (opera en Valledupar).

Gráfico 2. Índice de Riesgo de Calidad del agua por departamento. 2009, 2011



Fuente: SIVICAP-SUI

Nota: Hay departamentos para los que no se tienen estadísticas para el año 2009 o 2011 como Chocó, Vaupés y Guainía. En los casos del Meta, Amazonas, San Andrés y César solo se cuenta con información del prestador principal para esos períodos



**Al contestar por favor cite estos datos:**  
Radicado No.: **20124210344831**  
Fecha: **25-05-2012**

**Comentarios de los PDA, desde la óptica del ente de vigilancia y control de los servicios públicos domiciliarios.**

- El diagnóstico previo a la iniciación de la estrategia de los PDA es, hoy, día, prácticamente el mismo. Aún se presenta una alta dispersión de prestadores de acueducto y alcantarillado, en el país, sin que se observe regionalización y aprovechamientos de economías de escala. En algunos indicadores, por ejemplo en calidad del agua, no se ha presentado una mejora sustancial en la prestación del servicio.
- La estrategia se concentró en el departamento, como líder y coordinador de actividades entre el gobierno nacional y los municipios, y se determinó que éstos debían ser fortalecidos. Sin embargo, no se observa que haya habido un fortalecimiento de los mismos, y tampoco una adecuada coordinación con los municipios, lo que se observa en los procesos de descertificación, por lo cual la administración de los recursos del SGP y la competencia para asegurar la prestación quedaron en los departamentos, sin impacto alguno en la prestación de los servicios.
- La estrategia se concentró en la ejecución de inversiones en acueducto y alcantarillado, dejando a un lado el proceso de fortalecimiento institucional a los prestadores de servicios públicos. Por lo tanto, aunque en algunos casos a pesar de hacerse la inversión, no se observa mejora en la prestación del servicio, por dificultades de gestión del operador.
- De acuerdo con lo anterior, la estrategia no debe enfocarse sólo en realización de importantes inversiones coordinadas e integrales, sino en el fortalecimiento institucional de los prestadores de servicios públicos. El fortalecimiento empresarial permite garantizar las condiciones operativas en cuanto a procesos, equipos, infraestructura, personal técnico, sistemas de control y medición, incentivando la obtención de mayores eficiencias y una mejor planeación y efectividad de las inversiones.
- **Focalización y Priorización.** Los recursos deben ser focalizados y con priorización de los municipios, de acuerdo con sus indicadores de prestación. En este punto, la Superintendencia de Servicios Públicos es una fuente importante para diagnosticar en qué municipios se presentan las mayores deficiencias en los indicadores de prestación de los servicios y en qué proyectos prioritarios se deberían enfocar los recursos<sup>8</sup>. Así mismo, es importante pensar no sólo en la ejecución de inversiones dirigidas a expansión de los sistemas de acueducto y alcantarillado, dado que las temporadas invernales que ha atravesado el país en los últimos años han puesto de manifiesto la necesidad de ejecutar inversiones en la reposición de redes para impedir el colapso de los sistemas y además avanzar en una política adecuada para el manejo del riesgo.

<sup>8</sup> La poca dinámica de los recursos del PDA





**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20124210344831**

Fecha: **25-05-2012**

- **Articulación de las inversiones ejecutadas con los programas de gestión de la SSPD.** Es importante la priorización de ejecución de inversiones en infraestructura de los servicios de acueducto y alcantarillado, en los prestadores con los que se suscriban Programas de Gestión por parte de la Superintendencia, de tal forma, que estos programas tengan un impacto en la prestación de los servicios.
- **Garantía y disponibilidad permanente de los recursos para subsidios.** Los recursos destinados para subsidios se deben manejar a través del giro directo a la personas prestadoras, salvo casos excepcionales, para no afectar el flujo de caja de las ESP y deben tener la prioridad que les da la Constitución.
- La certificación de los municipios para la administración de los recursos del SGP - APSB fue un mecanismo para fortalecer los PDA. Esto en la medida, en que acorde con el Decreto 938 de 2011 un aspecto de la certificación (la legalización de la prestación o artículo 6°) se podía remplazar por un cronograma acordado entre el alcalde y el gestor del PDA. Mediante la misma norma, los municipios prestadores directos que se acogieron al acuerdo de mejoramiento, debían estar vinculados al PDA (no obstante, solo 20 de los 599 con acuerdo se acogieron). En este sentido, el mecanismo fue inocuo.
- En la medida que los Departamentos no tienen la capacidad institucional de administrar los recursos de los municipios descertificados (antes de la primera certificación se encontró que cerca de 900 municipios quedarían descertificados), el Gobierno Nacional tuvo que recortar los requisitos: En 2009, mediante los Decretos 2323 y 4193 (este último expedido **cuatro** días antes de que se venciera el plazo para que los municipios acreditaran requisitos ante la Superintendencia) y en 2011, mediante el Decreto 938.
- Como se puede apreciar, la simplificación de los requisitos afectan seriamente el desarrollo del sector y el cumplimiento de los mandatos legales, en tanto desdibujan la importancia de contar con buena calidad de agua, tarifas acordes con las metodologías, estratificación, buen manejo del fondo de solidaridad y redistribución, etc (Aspectos requeridos para la certificación). De otra parte colocan a la Superintendencia presentando dos mensajes al país: el *fuerte*, requerido para el avance del sector y por la norma (Esencia de la vigilancia y del control), y el *débil*, expresado en la certificación como requisito puramente formal.
- Si el objetivo de la medida consistía en estimular el desarrollo del sector, se puede apreciar que su logro ha sido muy escaso: pocos avances en calidad de agua, estratificación, tarifas y subsidios, y solidaridad y redistribución de ingresos.
- De acuerdo con la Ley 142 de 1994, la obligación de los departamentos en relación con la prestación de los servicios públicos domiciliarios, se concentra en apoyar financiera, técnica y administrativamente a las empresas que operen en el departamento o a los municipios que hayan





**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **20124210344831**

Fecha: **25-05-2012**

asumido la prestación directa, así como a las empresas organizadas con participación de la Nación o los Departamentos. Mediante los PDA, los departamentos se convirtieron en administradores de los recursos, ya que los municipios tuvieron que pignorarlos. Adicionalmente, con el proceso de certificación, los departamentos se convirtieron en administradores de recursos y de prestación. Los resultados de esas medidas, muestran que el eje articulador, para esto último, posiblemente no es el Departamento, sino una regionalización que atienda más a características esenciales del servicio, como lo son: compartir cuencas o atender a la organización por provincias que se vienen adelantando en algunos departamentos. Esto tendría mayor armonía con el mandato constitucional de la descentralización.

- El proceso de certificación ha sido de escasa significación, por lo cual se debería considerar su radical transformación. Para ello se propone que el sistema de monitoreo a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, pueda tomar acciones de control efectivas, tales como: plan de desempeño, suspensión de giros, etc., utilizando indicadores robustos que ofrezca el Sistema Único de Información, SUI, de tal forma que se puedan dar señales muy claras al sistema de control a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ahora bien, desde la óptica de la vigilancia y control que corresponden a esta Superintendencia en cuanto a los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, las medidas gubernamentales tendientes a solucionar problemas del sector, son bienvenidos, y son esfuerzos que deben realizarse en procura del desarrollo del mismo, pero buscando las mejores estrategias para lograr este objetivo.

Atentamente,

**CÉSAR GONZÁLEZ MUÑOZ**

Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios

Revisó: Luz Aída Barreto /Sirly Castro /María Cristina Alzate

Proyectó: Ricardo Bula T. / Nubia Duarte

Expediente: 2009421351600001E

