PLAN DE TRABAJO PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS DEL MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS DEPARTAMENTO DE RISARALDA

1. INTRODUCCIÓN

La escasez de agua dulce puede generar conflictos tanto entre países como dentro de un mismo país o región. Algunos líderes mundiales ya han anunciado que el acceso al agua dulce será una de las principales fuentes de conflicto en el mundo, de hecho, ya hace tiempo que es motivo de disputa entre naciones, pero rara vez se resuelven con violencia. Así, por ejemplo, India y Pakistán luchan por el agua en el río Indo, Irak y Turquía se enfrentan por el agua en los ríos Tigris y el Éufrates, Egipto y Etiopía disputan el recurso hídrico en la cuenca del Nilo Azul. A lo largo de la historia de la humanidad, asegurar el acceso al agua dulce ha sido vital para la estabilidad social de las culturas y las civilizaciones.

Tomando como referencia básica la definición del concepto de Desarrollo Sostenible del Informe de la Comisión Brundland (1987), se entiende que: “El desarrollo del recurso hídrico de agua dulce es sostenible si existe un desarrollo capaz de satisfacer las necesidades en cantidad y calidad de agua dulce a nuestras generaciones humanas y a los ecosistemas del planeta sin impedir que las futuras generaciones satisfagan sus propias necesidades”.

Para el desarrollo de las zonas rurales el agua es un factor importante, ya que no sólo es necesaria para el abastecimiento de la población sino que también se requiere para el riego de cultivos y para el consumo de los animales, en Colombia a nivel de la zonas urbanas especialmente en las ciudades capitales e intermedias y algunos municipios se puede inferir que el problema está solucionado, pues existen empresas abastecedoras de agua que surten este servicio público de

manera continua en cantidad y calidad, no pasa lo mismo en los municipios más pequeños, pues al ser estos los encargados de suministrar el agua potable a sus cabeceras urbanas, no cuentan con la capacidad técnica, operativa y financiera para abastecer de agua potable a la población de las zonas urbanas; diferente al caso de las zonas rurales quienes en la mayoría de los casos es la misma comunidad la que a través de acueductos individuales y/o comunitarios como formas asociativas suplen las necesidades en la prestación de un servicio público domiciliario básico para el sostenimiento y desarrollo del campo.

Los acueductos comunitarios surgen como una alternativa para satisfacer la necesidad de agua apta para consumo humano en los centros poblados y las viviendas aisladas en las zonas rurales desde hace más de 40 años; las propias comunidades de las zonas rurales se han encargado de la construcción de infraestructura para abastecerse del recurso hídrico, han aportado mano de obra y materiales y han gestionado recursos destinados a construir los sistemas de obras de captación, tratamiento, abastecimiento y mantenimiento.

La legislación colombiana dispone de la Ley 142 de 1994 “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios …” y ha definido en su Artículo 7o. la competencia de los departamentos para la prestación de los servicios públicos, el cual dice: “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:

7.2. 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”.

Por tanto, como estrategia del Plan de Desarrollo Departamental 2020 - 2023 “RISARALDA SENTIMIENTO DE TODOS” adoptado por la Ordenanza 008 del 31 de mayo de 2020, en el cual se define la Línea Estratégica 3 Risaralda Sostenible con Sentimiento de Todos, el Programa 18: Agua Potable y Saneamiento Básico, Sentimiento de Todos y Subprograma No. 18.1: Empresas de servicios públicos fortalecidas y sostenibles, se trabajará en el fortalecimiento empresarial y la asesoría y apoyo a los prestadores de servicios públicos domiciliarios del departamento, conducentes a implementar esquemas sostenibles y eficientes, que garanticen la correcta operación de las infraestructuras construidas.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En algunas zonas periurbanas y en el sector rural, el servicio de acueducto se presta a través de redes descentralizadas que utilizan aguas procedentes de microcuencas cercanas las cuales generalmente son administradas directamente por las comunidades.

Se estima que en Colombia existen cerca de 12.000 organizaciones pequeñas que se encargan de llevar el agua a los hogares en las zonas rurales y peri-urbanas.

Entre esas, aproximadamente 11.500 son organizaciones comunitarias, aunque otras fuentes estiman que el número total de organizaciones prestando servicios de agua y saneamiento en todo el país es de 25.000. Las organizaciones comunitarias de servicios de agua y saneamiento (o acueductos comunitarios) varían de tamaño, desde las pequeñas asociaciones de menos de 50 usuarios de un sistema de distribución de agua cruda, hasta las organizaciones conformadas como empresas prestadoras de servicios de agua y saneamiento de más de 2.500 suscriptores.

Estas organizaciones enfrentan una serie de retos para alcanzar la sustentabilidad, relacionados con factores de diversa índole, que reflejan la alta complejidad de los

sistemas socio-ecológicos y también la evolución histórica del aprovisionamiento de servicios públicos en zonas rurales y peri-urbanas.

De acuerdo a información recopilada en el Libro III - DTS Componente Rural, Secretaría de Planeación de Dosquebradas, “en el área rural del municipio de Dosquebradas, el servicio de acueducto es prestado, por lo general, a través de operadores conformados por asociaciones comunitarias, lo que le imprime características especiales para la prestación de este servicio.

En la zona rural, el servicio de acueducto es prestado por 28 asociaciones de usuarios o acueductos comunitarios y 1 rural urbano. (Secretaría de Planeación Municipal y Secretaría de Salud Municipal, 2020).

La problemática del sector rural obedece a las grandes deficiencias técnicas, infraestructura obsoleta, dificultades en la gestión, informalidad organizacional, baja capacidad de pago, diversas amenazas por agotamiento y desabastecimiento del recurso hídrico.

Los suscriptores en suelo rural representan el 38% del total de suscriptores de acueductos comunitarios del municipio de Dosquebradas, un 2% corresponde al acueducto de la vereda Naranjales (Asociación Comunitaria Frailes-Naranjales ACAF), caracterizado como urbano-rural.

En el municipio de Dosquebradas, entre las estrategias para el cumplimiento de las políticas en materia de servicios públicos se tiene: implementar el programa de fortalecimiento a los acueductos comunitarios rurales en los componentes administrativo, legal, técnico y operativo y como alternativas de mejoramiento de la operación de los acueductos rurales: identificar, impulsar y desarrollar esquemas adecuados y sostenibles en la prestación de servicios públicos en las áreas rurales**”.**

3. OBJETIVO

3.1. Objetivo General

Elaborar el Plan de Trabajo que defina las actividades necesarias para apoyar el fortalecimiento institucional de los acueductos comunitarios del municipio de Dosquebradas del departamento de Risaralda y determinar acciones que permitan la sostenibilidad en el tiempo del servicio público domiciliario de acueducto, dando cumplimiento a las obligaciones derivadas del régimen legal de los servicios públicos domiciliarios, en particular la Ley 142 de 1994.

3.2. Objetivos Específicos

- Implementar la metodología de los Indicadores de Verificación Objetiva IVOS, buscando que cada prestador mejore su gestión institucional.
- Orientar a los acueductos del municipio de Dosquebradas sobre los trámites que requieren realizar ante las autoridades del orden municipal, departamental y nacional, con el propósito de apoyar la constitución legal de las organizaciones comunitarias.
- Suministrar asesoría a los acueductos rurales acerca del marco normativo que los rige, con la finalidad de alcanzar un mayor nivel de desarrollo organizacional y por ende el mejoramiento continuo en la prestación del servicio de acueducto.
- Elaborar una propuesta para el mejoramiento de la prestación del servicio público domiciliario de acueducto suministrado por las organizaciones comunitarias autorizadas del municipio de Dosquebradas.

4. MARCO NORMATIVO

4.1. Disposiciones constitucionales

«Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita».

«Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación».

«Artículo 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos. Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación. La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas».

«Artículo 368. La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas».

«Artículo 369. La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio. Igualmente definirá la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios».

«Artículo 370. Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten».

4.2. Vigilancia habitual para prestadores en zona rural

- Ley 142 de 1994, “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.
- Resolución CRA 906 de 2019 “por la cual se definen los criterios, metodologías, indicadores, parámetros y modelos de carácter obligatorio para evaluar la gestión y resultados de las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado, se establece la metodología para clasificarlas de acuerdo con el nivel de riesgo, características y condiciones, y se modifican unas resoluciones”.

4.3. Normativa de esquemas diferenciales

- Ley 1753 de 2015 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 “Todos por un Nuevo País”.
- Decreto MVCT 1898 de 2016, "por el cual se adiciona el Título 7, Capítulo 1, a la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales".
- Resolución MVCT 571 de 2019 «por la cual se reglamenta el plan de gestión para las personas prestadoras de los servicios de acueducto o alcantarillado que deseen acogerse a condiciones diferenciales en zonas rurales».

4.4. Calidad del agua

- Decreto MSPS 1575 de 2007, “por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano”, expedido por el Ministerio de la Protección Social.
- Resolución MSPS 2115 de 2007, “por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano”, expedida por el Ministerio de la Protección Social - Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- Resolución 811 de 2008, “por medio de la cual se definen los lineamientos a partir de los cuales la autoridad sanitaria y las personas prestadoras, concertadamente definirán en su área de influencia los lugares y puntos de muestreo para el control y la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano en la red de distribución”, expedida por el Ministerio de la Protección Social - Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

- Resolución 082 de 2009, “por medio de la cual se adoptan unos formularios para la práctica de visitas de inspección sanitaria a los sistemas de suministro de agua para consumo humano”, expedida por el Ministerio de la Protección Social.
- Resolución 4716 de 2010, “por medio de la cual se reglamenta el parágrafo del artículo 15 del Decreto 1575 de 2007, en relación con las condiciones mínimas que deben cumplir los mapas de riesgo de la calidad del agua para consumo humano”, expedida por el Ministerio de la Protección Social - Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- Resolución MSPS y MVCT 622 de 2020 “por la cual se adopta el protocolo de inspección, vigilancia y control de la calidad del agua para consumo humano suministrada por personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto en zona rural”.

4.5. Infraestructura

- Resolución MVCT 330 de 2017, “por el cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS”.
- Resolución MVCT 844 de 2018 “por la cual se establecen los requisitos técnicos para los proyectos de agua y saneamiento básico de zonas rurales que se adelanten bajo los esquemas diferenciales definidos en el Capítulo 1, del Título 7, de la Parte del Libro 2 del Decreto número 1077 de 2015”.
- Resolución MVCT 0799 de 2021 “por la cual se modifica la Resolución 0330 de 2017”.

4.6. Tarifas

- Resolución CRA 825 de 2017 “Por la cual se establece la metodología tarifaria para las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado que atiendan hasta 5.000 suscriptores en el área urbana y aquellas que presten el servicio en el área rural independientemente del número de suscriptores que atiendan”.

- Resolución CRA 844 de 2018 "por la cual se modifica y adiciona la Resolución CRA 825 de 2017".
- Resolución 881 de 2019 “por la cual se adicionan unos artículos a la Resolución CRA 825 de 2017”.
- Resolución CRA 873 de 2019 **“**por la cual se adopta el modelo de Condiciones Uniformes del Contrato de Servicios Públicos al que podrán acogerse las personas prestadoras de los servicios de acueducto y/o alcantarillado incluidas en el ámbito de aplicación de la Resolución número CRA 825 de 2017 o la que la modifique, adicione, sustituya o derogue y, se dictan otras disposiciones”.

5. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

El fortalecimiento institucional consiste fundamentalmente en la mejora de la eficiencia y la eficacia, principalmente a nivel organizacional.

Referente a los acueductos comunitarios del municipio de Dosquebradas, con el fin de prestar un mejor servicio, deberán considerarse las posibilidades efectivas de la comunidad para hacerse cargo de la gestión sostenible del servicio público domiciliario o del aprovisionamiento en el largo plazo, lo que implica hacer las previsiones para la mejora gradual de la entrega de servicios bajo un enfoque de demanda; el fortalecimiento de capacidades de quienes se hagan cargo de la administración u operación del sistema y las posibilidades de recuperación de los costos necesarios para su funcionamiento permanente y eficiente; para lo cual se deberá tener en cuenta los siguientes procesos:

1. Proceso Institucional y legal: se tiene en cuenta aspectos relacionados con la constitución de la organización comunitaria y el cumplimiento de los requerimientos hechos por el Gobierno Nacional a través de la Ley 142 de 1994 y sus Decretos Reglamentarios en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios.

2. Proceso Administrativo: definición de la función misional y visional al igual que los objetivos estratégicos del ente prestador. Esto incluye dos temas importantes: el primero es el que tiene que ver con la administración del recurso humano que comprende la adecuada definición de la planta de personal de la organización comunitaria y la definición de los manuales de funciones y procedimientos. El segundo hace relación a la gestión de bienes y servicios que se relaciona con las compras y suministros de materiales y el manejo de almacén e inventarios.

3. Proceso Comercial: la Gestión Comercial conlleva a realizar actividades de fortalecimiento que le permitan a cada ente prestador elaborar un estudio de costos y tarifas acorde a la normatividad vigente, implementar un adecuado proceso de facturación y recaudo, mantener actualizado su censo de usuarios y de igual manera adoptar e implementar el Contrato de Condiciones Uniformes acorde al modelo establecido por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA.

4. Proceso Financiero: la gestión financiera le permite a cada acueducto comunitario elaborar su presupuesto de ingresos y gastos y los informes contables necesarios y requeridos por los órganos de control y vigilancia.

6. METODOLOGÍA

Las actividades de fortalecimiento institucional realizadas con cada ente prestador se ejecutarán teniendo como marco de referencia la metodología desarrollada por el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, buscando que cada organización mejore su gestión en las áreas institucional y legal, administrativa, comercial y financiera, mediante la implementación de procesos y procedimientos

tendientes a su modernización y al cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 142 de 1994 y las normas que la modifican y complementan, así como las resoluciones expedidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA. En tal sentido se implementa la metodología de los Indicadores de Verificación Objetiva IVOS la cual entrega una calificación para cada una de las áreas de gestión, tal y como se muestra a continuación:

Ítem	Proceso	Indicadores	Calificación
1	Institucional y Legal	15	300
2	Administrativo	15	100
3	Comercial	20	200
4	Financiero	10	150
5	Operativo	20	180
6	Técnico	5	70
Total		**85**	**1000**

Teniendo en cuenta la calificación obtenida en cada una de las áreas de gestión se podrá determinar el tipo de gestión de acuerdo con los siguientes umbrales de calificación:

SEMÁFORO	RANGO	OPCIONES DE MANEJO
Satisfactorio	780-1000	Cumple satisfactoriamente con la meta.
Adecuado	400 -779	Es el rango en el cual se deberá realizar un plan de mejoramiento, para evitar el incumplimiento.
Deficiente	0-399	Es el rango en el cual se deberá realizar una acción correctiva para eliminar las causas de dicho incumplimiento.

Las actividades de fortalecimiento de las organizaciones comunitarias se realizan en una tercera fase de acuerdo al plan de acción que se formule para el fortalecimiento institucional elaborado a partir del diagnóstico realizado a cada uno de los entes prestadores en los aspectos institucional y legal, administrativo, comercial y financiero.

El fortalecimiento institucional tiene como objetivo fundamental que los acueductos rurales funcionen como una organización autosostenible.