

# **PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL: LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS EN BUCARAMANGA (COLOMBIA)**

---

*Eva de Pilar Plata Sarmiento*

Doctorado en Derecho (en curso) Universidad Externado de Colombia (Colombia);  
Especialista en Derecho Administrativo, Universidad Santo Tomás  
- Seccional Bucaramanga (Colombia); Abogada, Universidad Santo Tomás  
- Seccional Bucaramanga (Colombia).  
E: mail.: platasarmiento@hotmail.com

## **Resumen**

En este primer avance de investigación sobre - Participación ciudadana en los Comités de Desarrollo y Control Social de las Comunas 5, 6 y 7 de Bucaramanga - , se pretende describir y caracterizar a partir de la presentación de los resultados correspondientes a la Comuna 7, la relación de la participación ciudadana en la funcionalidad de los comités de desarrollo y control social, desde la identificación de los solicitudes de los ciudadanos, el reconocimiento de los mecanismos utilizados para la posible consecución de soluciones a los requerimientos de la población. La anterior precisión, en el marco del Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios, la defensa de los derechos de los usuarios y el control ciudadano sobre la prestación que de servicios públicos que realizan las empresas prestadoras.

## **Palabras clave**

Participación ciudadana, control social, servicio público domiciliario.

## **Abstract**

In this first research advance on - civic Participation in the Committees of Development and Social Control of the Communes 5, 6 and 7 of Bucaramanga -, it is sought to describe and to characterize starting from the presentation of the results corresponding to the Commune 7, the relationship of the civic participation in the functionality of the development committees and social control, from the identification of the applications of the citizens and the recognition of the mechanisms used for the possible attainment of solutions to the population's requirements. The previous precision, in the mark of the Regime of Domiciliary Public Services, the defense of the rights of the users and the civic control on the benefit that of public services that give the companies.

## **Key Words**

Civic participation, social control, domiciliary public service.



**Detalle Figura**

---

Cántaro

## **PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL: LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS EN BUCARAMANGA (COLOMBIA)\***

---

*Eva de Pilar Plata Sarmiento*

### **INTRODUCCIÓN**

La investigación “*Participación ciudadana en los Comités de Desarrollo y Control Social de las Comunas 5, 6 y 7 de Bucaramanga*”, a partir del desarrollo constitucional y legal sobre el control y vigilancia a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y de acuerdo con su carácter público, privado o mixto, busca identificar el tipo de participación ciudadana frente a los servicios públicos domiciliarios, desde los comités de desarrollo y control social; determinar la funcionalidad de estos comités frente a la participación ciudadana; finalmente, analizar el impacto en la gestión pública y la funcionalidad de dichos comités a partir de la participación ciudadana, al igual que la consecución de las soluciones que requieran los usuarios en materia de servicios públicos domiciliarios.

Esta panorámica permitirá indagar el modo de participación de la comunidad de las comunas 5, 6 y 7 de de Bucaramanga, uno de los municipios más importantes del

---

\* Este artículo de avance de investigación, es producto del Proyecto de Investigación: *Participación ciudadana en los Comités de Desarrollo y Control Social de las Comunas 5, 6 y 7 de Bucaramanga*. La investigación corresponde a la Línea Neoconstitucionalismo y Convivencia Pacífica, del Grupo de Investigación Neoconstitucionalismo y Derecho. Facultad de Derecho. Universidad Santo Tomás - Seccional Bucaramanga (Colombia). Convocatoria Interna 2007. Investigadores del Proyecto: *Eva del Pilar Plata Sarmiento, Johanna Sarit Riaño Acosta, María Margarita González Castillo*. Estudiantes Auxiliares: (*Carlos Alberto Hinojosa Pérez; Leidy Xiomara Salinas Fernández, María Carolina Díaz Solano*).

país, frente a la vigilancia y control de los servicios públicos domiciliarios, para dar cumplimiento a los objetivos propuestos.

Bucaramanga se encuentra ubicada en la parte nororiental del país, es la capital del departamento de Santander, con un área de 165 kilómetros cuadrados en los cuales habitan aproximadamente un millón de habitantes. En materia económica, la ciudad se distingue por su desarrollo en la industria del calzado, la confección, la prestación de servicios de salud, finanzas y educación. El suelo urbano se encuentra dividido en 17 comunas cada una de las cuales, desde el punto de vista territorial, agrupa un conjunto de barrios con servicios afines y complementarios en común, con características y vínculos socioeconómico, homogéneos<sup>1</sup>.

La comuna 7, denominada La Ciudadela, es un sector residencial cuya población para el año 2005 ascendía a los 53.160 habitantes. Desde el punto de vista socio-económico, los moradores de este lugar de la ciudad cuentan con los ingresos suficientes para alcanzar una calidad de vida digna, pues las fuentes de empleo y los ingresos de los habitantes de esta comuna están alrededor de 2 o más salarios mínimos por familia, lo cual les permite gozar de bienestar y buena calidad de vida.

## APROXIMACIONES TEÓRICAS

Desde el marco teórico conceptual y legal, se plantea el desarrollo del presente trabajo en elementos que permiten entender la forma de participación de la comunidad, los comités de desarrollo y control social, como medio para la consecución de soluciones a la problemática en materia de servicios públicos domiciliarios.

### Desarrollo de la gestión a través de la participación ciudadana

En el desarrollo de la gestión pública, el Estado busca llevar a la práctica herramientas que promuevan la satisfacción de intereses colectivos. Uno de los instrumentos de gran significación en el desarrollo normativo colombiano, es el relacionado con la participación ciudadana. Para entender esta dinámica, se parte del concepto de participación, entendido como “el derecho de los ciudadanos de participar en los asuntos públicos; dicho concepto se encuentra consagrado en la Constitución, al instituir la elección popular de Alcaldes, Concejales, Diputados a las Asambleas, Representantes y Senadores...” (Penagos, 1989, 277), esto como una de las formas en que ésta se presenta y, es el mismo preámbulo de la Constitución el que señala que el pueblo tiene poder soberano.

Por tanto: “...La *participación ciudadana* se entiende como la actividad individual o colectiva de la población dirigida a expresar y defender sus intereses, tomar parte en la administración de los asuntos comunes y en los centros de poder público, tanto en la toma de decisiones como en el control de la acción gubernamental...” (Pachón, 1997, 77). Es necesario al respecto establecer que el poder legislativo ha puesto a

1 [www.bucaramanga.gov.co](http://www.bucaramanga.gov.co)

disposición de los ciudadanos diferentes herramientas de participación, las cuales en ocasiones no son utilizadas ya sea por desconocimiento o por desinterés, no obstante es necesario precisar que: "...De la participación se obtienen beneficiosos sociales concretos: consecución de soluciones con el aporte colectivo; identificación entre los requerimientos de los ciudadanos y las posibilidades de servicio del Estado; funcionalidad de la gestión pública; mayor aceptación de la acción del Estado y, por consiguiente, de su legitimidad..." (Ibidem, 79-80). En consecuencia, de lo anterior en un primer momento, se busca determinar la participación de la comuna 7 de la ciudad de Bucaramanga, en el tema de servicios públicos domiciliarios, a fin de evidenciar de qué manera esta comunidad utiliza las herramientas puestas a su disposición, y establecer si se continúa o no dentro de la línea que algunos autores han precisado: "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación..." (Caballero, G., Anzola, M, 1995, 138). Con estos postulados de Estado Social de Derecho, el capítulo 5 del título XII de la Constitución, se refiere a la finalidad social del Estado y de los servicios públicos, propiamente al Régimen de Prestación de los Servicios Públicos en Colombia.

Hasta ahora, la utilización de estos procedimientos (refiriéndose a la participación ciudadana en general), ha sido mínima y no se puede anticipar una opinión sobre la bondad y eficiencia.

Un segundo elemento, los *servicios públicos*: aquellos de los cuales el hombre se sirve precisamente para hacer efectiva la denominación de Estado Social de Derecho, y no quede como un mero enunciado sino, por el contrario, sea esta la forma más palpable de hacer que el hombre efectivamente intervenga en el Estado como persona, como ser real que es. Sobre el *servicio público* existen diferentes definiciones, son ilustrativas las siguientes: "...Es toda actividad encaminada a satisfacer una necesidad de carácter general, en forma continua y obligatoria, según las ordenaciones de Derecho Público, bien sea que su prestación esté a cargo del Estado directamente, o de concesionarios o administradores delegados, o a cargo de simples personas privadas" (Younes, 2004, 189). Duguit (1975, 37), define el servicio público como "...toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado y fiscalizado por los gobernantes, por ser indispensable a la realización y al desenvolvimiento de la interdependencia social, y de tal naturaleza que no puede ser asegurado completamente más que por la intervención de la fuerza gobernante". A partir de lo anterior, se puede dar la noción de *servicio público domiciliario*, como una modalidad específica del servicio público, tendiente a la satisfacción de las necesidades de los hogares colombianos, toda vez que están ligados con la noción del logro del bienestar social. Servicios cuya regulación, inspección, control y vigilancia se encuentran a cargo del Estado, a través de órganos que se han creado con funciones propias, para tal fin, como de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. El Estado permite la participación directa de los usuarios de los mismos, como de la comunidad en general, a través del *control social*, entendido

como: "...la intervención de la comunidad como interlocutora válida, que exige el modelo de Estado colombiano"<sup>2</sup>. La noción de *control* permite que la ciudadanía se vincule directamente en las diferentes instancias de participación, en el seguimiento a la actividad del Estado y sus instituciones para que cumplan la misión que se les ha encomendado. En todos los municipios han de funcionar comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios, a razón de uno por cada servicio, integrados por un número de 50 a 200 usuarios activos o potenciales. Cada comité elige un *vocal de control* facultado para actuar como representante ante la respectiva empresa y las autoridades, con las siguientes funciones: Proponer a la empresa soluciones a las deficiencias; promover la concertación con la comunidad para la expansión y mejoramiento de los servicios; solicitar modificaciones a la estratificación; estudiar y formular recomendaciones sobre la asignación de subsidios y los criterios de reparto; solicitar al personero la imposición de multas hasta de diez salarios mínimos mensuales a la empresa prestadora por infracciones a las normas en perjuicio de los usuarios. (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2004). Dentro de la presente investigación se estudia la participación ciudadana a través de los comités de desarrollo y control social, en las comunas 5, 6 y 7 de la ciudad de Bucaramanga. La comuna<sup>3</sup> entendida como una subdivisión administrativa menor, que corresponde a una zona urbana, basada en la proximidad y muchas veces reforzado por el antagonismo con el barrio vecino.

2 La noción del control social da vida a parte de los fundamentos del Estado Social de Derecho proclamado por nuestra Constitución Política. El modelo de Estado colombiano exige la vinculación directa de la ciudadanía al ejercicio de lo público en tanto que la asume no solamente como depositaria de sus intervenciones, sino también y muy especialmente como interlocutora válida y necesaria para garantizar una gestión efectiva. Por ello, el artículo 2 de la Constitución establece que entre los fines esenciales del Estado está "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación". Igualmente el 103 señala que "El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, benéficas o de utilidad común no gubernamentales sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación, en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan". A estos principios responde el control social, pues se piensa como el ejercicio consiente, permanente y juicioso de ciudadanos y ciudadanas que se comprometen con el propósito de hacer seguimiento a la actividad del Estado y sus instituciones para que ellas cumplan con su sagrada misión y lo hagan desde la interlocución con quienes son sus usuarios y beneficiarios, no sus clientes porque al Estado no le corresponden los clientes [www.personeriabogota.gov.co](http://www.personeriabogota.gov.co)

3 Diccionario de la Real Academia Española. Vigésima Segunda Edición. ESPASA. España. 2001. Pág. 609.

## **Desarrollo legal**

Con la Constitución Política de 1991, se empieza a desarrollar un modelo de democracia participativa, que integra a los ciudadanos en las decisiones y en el control de los entes que hacen parte del Estado. En el país se crea el nuevo régimen de servicios públicos de carácter eminentemente social ya que tiende al mejoramiento de la calidad de vida de las personas; dichos servicios deben ser prestados de manera eficiente, ya que es obligación del Estado prestarlos a toda la población del territorio nacional.

El servicio público domiciliario es aquel que reciben las personas en su domicilio o lugar de trabajo y sirve para satisfacer las necesidades básicas de bienestar y salubridad de la población, los cuales son y de conformidad con el Art. 1 de la Ley 142 de 1994 los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil del sector rural.<sup>4</sup> La prestación de los servicios públicos domiciliarios está vigilada por las diferentes comisiones de regulación y bajo la inspección y control que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ejerce. En este nuevo régimen de servicios públicos el concepto de gratuidad quedó atrás ya que los usuarios contribuyen al mantenimiento de las empresas a través del cargo fijo, y el Estado asume una posición de garante en la prestación de los servicios, sin ejercer un monopolio sobre los servicios públicos domiciliarios.

El fundamento constitucional de los servicios públicos en Colombia lo encontramos en los Art. 334 y 370 de la Constitución Política: Art. 334: “La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir 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. El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También, para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones”<sup>5</sup>. 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”<sup>6</sup>. Tales artículos le confieren al Estado

---

4 Ley 142 de 1994, Artículo 1. Servicios Públicos Domiciliarios. República de Colombia.

5 Constitución Política de Colombia, 1991. Art. 334, Editorial Legis.

6 Constitución Política de Colombia, 1991. Art. 370, Editorial Legis.

la intervención en los servicios públicos en general y, en particular, al presidente le corresponde señalar las políticas generales de administración y control de los mismos.

En los artículos 365 a 370 de la Constitución Política de 1991 también se hace referencia a la finalidad social del Estado y de los Servicios Públicos, de acuerdo con los mencionados artículos y bajo el Estado Social de Derecho podemos observar que al Estado le fueron otorgados diferentes medios de inspección y regulación, es prioridad el interés social, la solución de necesidades básicas insatisfechas, la creación de subsidios para el pago de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios de la población menos favorecida, la participación ciudadana, la fiscalización y control de las empresas públicas o privadas que prestan servicios públicos; y la vigilancia del Presidente de la República por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Es así como La Ley 142 de 1994 crea la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, le señala su naturaleza jurídica como organismo de carácter técnico, su estructura y funciones, asegura con ello la vigilancia estatal de las empresas dedicadas a la prestación de servicios públicos. El Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios se caracteriza por la defensa de los derechos de los usuarios y enfatiza en el ejercicio del control ciudadano sobre la prestación que de los servicios públicos realizan las empresas, por medio de los comités de desarrollo y control social: “El primer ámbito de aplicación se refiere a los servicios públicos domiciliarios: acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil del sector rural; los cuales están taxativos en la ley. El alcance de cada uno de estos servicios se encuentra plenamente definido en el Art. 14 de la Ley, que no deja dudas sobre las características con que debe desarrollarse una determinada actividad para calificarla como servicio público domiciliario.

El segundo ámbito de aplicación son las denominadas actividades complementarias de los servicios realizadas con algunos prestadores de servicios públicos, tales como el lavado de áreas públicas o la prestación del servicio de telefonía móvil rural.

El tercer ámbito de aplicación hace referencia a otros servicios especiales, los cuales no tienen reconocida la calidad de servicios públicos domiciliarios pero a los que la Ley les resulta aplicable, caso de la telefonía pública básica conmutada de larga distancia nacional e internacional” (*Atehortúa*, 2003, 63-68). “Por su carácter de Ley especial la Ley 142 de 1994, en materia de servicios públicos domiciliarios debe aplicarse en forma preferente a otras disposiciones generales que hagan referencia a otras materias pero que podrían ser aplicables a otros servicios o a las actividades que realicen los prestadores de los mismos” (*Ibidem*, 68). En cuanto a la intervención de los usuarios en los servicios públicos domiciliarios, en Colombia a partir de la Constitución de 1991 se da un nuevo régimen con regulación constitucional y leyes que permiten a los ciudadanos hacer parte activa del control social.



## **METODOLOGÍA**

El tipo de investigación propuesto es el descriptivo, (Méndez, 2007)<sup>7</sup> porque permite establecer las características e identificar formas de conducta y actitudes de las personas en el universo de investigación, es decir, se logra establecer cómo es la participación de la ciudadanía de las comunas 5, 6 y 7 de Bucaramanga, en los Comités de Desarrollo y Control Social. Además, permite establecer de manera concreta comportamientos de ese grupo frente al tema de estudio, lo que significa, que permite identificar cuántas personas participan en los Comités de Desarrollo y Control Social, cuántas saben de la existencia de estos Comités y otras particularidades del universo de investigación.

El método descriptivo posee técnicas de recolección de información precisas, como la entrevista o los cuestionarios, que permiten la recolección de la información y, posteriormente su adecuada tabulación, lectura y análisis. Lo anterior permite que mediante cuestionarios aplicados a una muestra del universo de investigación (Comunas 5, 6 y 7 de Bucaramanga), se logren identificar y desarrollar los objetivos propuestos, esto es, identificar cómo es la participación ciudadana en los Comités de Desarrollo y Control Social.

El enfoque a utilizar es cuantitativo porque ofrece la posibilidad de generalizar resultados, otorga un control sobre los fenómenos y un punto de vista de conteo y magnitudes de estos; es acá donde se podrá detectar, contar y sacar las variantes referidas al método experimental. Lo anterior es aplicable a la parte del desarrollo de objetivos que utiliza como técnica de recolección de datos, la encuesta.

Sin embargo, en parte de la investigación se recurre al enfoque cualitativo, especialmente cuando se aplica la técnica de recolección de datos de la entrevista. Lo anterior, porque a través de esta técnica se puede percibir y lograr información que difícilmente se lee en las encuestas, convirtiéndose en gran aporte en el análisis de los resultados finales del proyecto y, aún más, cuando se trata de fenómenos jurídico – sociales.

En el marco del desarrollo del proyecto investigativo se llevarán a cabo diversas actividades que van desde la recopilación de información hasta el proceso de análisis que busca dar respuesta a los objetivos planteados; es decir, que se realizará un proceso metódico y ordenado, que permite encontrar las respuestas a los problemas que surjan a lo largo de la investigación.

La primera actividad, corresponde a una búsqueda y análisis de la información ya existente a partir de los trabajos y publicaciones sobre el tópico que es objeto de estudio, aquí se tendrán en cuenta trabajos realizados sobre medición de la participación ciudadana en el sector de los servicios públicos domiciliarios a

---

<sup>7</sup> Las características por el autor, se han adaptado a los objetivos planteados en la presente investigación.

nivel local o nacional, sobre el control social ejercido a entidades o empresas que prestan servicios públicos domiciliarios, sobre la participación de la comunidad en organizaciones que promuevan la defensa de los derechos de usuarios de servicios públicos domiciliarios y ejerzan vigilancia sobre las empresas que los prestan, entre ellas, los Comités de Desarrollo y Control Social, como forma de desarrollo de la gestión pública.

Seguidamente se abordará lo relativo al estudio de la normatividad vigente y los parámetros de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en relación con lo pronunciado sobre temas como Gestión Pública, participación ciudadana y control social, definición de servicios públicos domiciliarios, derechos de los usuarios de servicios Públicos Domiciliarios, creación, inscripción y demás generalidades de los Comités de Desarrollo y Control Social; todo con el fin de entender el funcionamiento, dinámica y razón de ser de la participación ciudadana ejercida por medio de los Comités de Desarrollo y Control Social. Es preciso señalar que esta temática será relacionada con los aportes teóricos de trabajos relativos al tópico de estudio.

Uno de los elementos fundamentales de un proyecto de investigación es la recopilación de la información, y esta se llevará a cabo mediante la consulta de textos bibliográficos relacionados con el objeto de estudio, de jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado en temas como Participación ciudadana, Servicios Públicos Domiciliarios y Comités de Desarrollo y Control Social; de conceptos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en relación con los mismos temas, información que quedará recopilada en fichas bibliográficas que permitan su fácil consulta en el posterior desarrollo del proyecto.

Como una etapa siguiente del proyecto investigativo se realizará la recolección de información de características demográficas, geográficas y demás datos del universo investigado, representado por las comunas 5, 6 y 7 de Bucaramanga; para lo cual se tomará como referente la información consignada en el Plan de Desarrollo 2008 - 2011 de Bucaramanga. A su vez se recolectarán los datos relacionados con el número de Comités de Desarrollo y Control Social que existen en las comunas mencionadas, los vocales de control que los representan; se acude para ello a las autoridades que se encargan del reconocimiento de los Comités, como son la Alcaldía de Bucaramanga y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Regional Oriente.

Si se tiene como referente la información anterior, se efectuará el diseño de las técnicas de recolección de información escogidas, como son: las encuestas y las entrevistas; donde se permita determinar aspectos como funcionalidad de los comités, desarrollo de la función de vigilancia y control a su cargo, desempeño en la zona en que se han constituido, permanencia de los comités, apertura y utilización de espacios en forma periódica para información de gestión adelantada por el vocal

y miembros del comité, gestión de recursos para sostenibilidad del comité, grado de conocimiento de las herramientas de participación ciudadana, defensa del usuario en sede de la empresa en materia de servicios públicos domiciliarios, número de quejas, reclamos o peticiones promovidas, la causa que los genera, acciones concertadas de la comunidad que han posibilitado proyectos que mejoren los servicios públicos domiciliarios, iniciativas presentadas por los usuarios en pro del mejoramiento de los comités y en relación con la prestación del servicio, promoción de algún programa ambiental como: reciclaje, ahorro del agua y uso racional de los servicios públicos en general.

Conjuntamente se establecerá la muestra representativa para la aplicación de encuestas, y su subsiguiente aplicación en la comunidad escogida.

Como etapa posterior del proceso de investigación se llevará a cabo la lectura de encuestas y el análisis respectivo. Como objeto de análisis se tomarán los resultados de las encuestas y se estudiarán a la luz de los elementos teóricos que harán posible desarrollar un análisis coherente y de esta forma permitir establecer el grado de participación de la comunidad en los Comités de Desarrollo y Control Social, las características de esa participación y la efectividad en las funciones que desarrollan.

Para lo anterior se tendrán en cuenta cuatro niveles de participación, como son:

1. Identificación: de requerimientos ciudadanos: nivel informativo en el cual los ciudadanos logran identificar las necesidades y problemáticas individuales y colectivas relacionadas con los servicios públicos domiciliarios.
2. Reconocimiento de los mecanismos: por parte de los ciudadanos para ejercer el control social en los servicios públicos domiciliarios: nivel de conocimiento sobre el cómo ejercer el control social en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.
3. Consecución de soluciones: Aplicación del control social a través de acciones sistemáticas o puntuales que realizan los ciudadanos para dar cubrimiento a las necesidades y problemáticas individuales y colectivas.
4. Funcionalidad de la gestión pública de los servicios públicos domiciliarios: nivel de análisis sobre qué tanto el ciudadano es activo frente al comité de desarrollo y control para dar solución a las necesidades y problemáticas individuales y sociales de su comunidad.

De acuerdo a los niveles se procederá a asociar las preguntas de las encuestas aplicadas a los miembros de los comités y las aplicadas a los usuarios según el nivel de participación al que respondan; seguidamente determinar el por qué contestan a ese nivel y cuál es el indicador que trabajan en cada una.

Como trabajo consecutivo se realizará el diseño del contenido de talleres y de capacitación para los miembros de los Comités de Desarrollo y Control Social de las Comunas 5, 6 y 7 de la ciudad de Bucaramanga. De esta forma se permite socializar, los resultados del proceso investigativo y, a su vez, fortalecer las deficiencias que resulten del desarrollo del mismo proceso.

De los resultados obtenidos en la investigación se elaborará un documento que contenga los mismos y las principales problemáticas detectadas, se socializará el mencionado documento con las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios de la ciudad de Bucaramanga, a fin de que, si lo estiman conveniente, las empresas de servicios públicos domiciliarios corrijan dichas conductas y transmitan dicha información a otras comunidades.

Como trabajo final se realizará la elaboración de un texto definitivo que recoja: parámetros constitucionales y legales existentes en materia de participación ciudadana; la problemática presentada por los Comités de Desarrollo y Control Social de las Comunas 5, 6 y 7 de la ciudad de Bucaramanga, experiencia con las empresas de servicios públicos domiciliarios; dirigido a usuarios y empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, para que se tomen los correctivos necesarios o se inicien tareas con el propósito de mejorar.

## RESULTADOS

La encuesta, realizada en la Comuna 7 de la ciudad de Bucaramanga, fue aplicada a dos grupos: los ciudadanos en general o usuarios de los servicios públicos domiciliarios y, a los miembros de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios, ambos habitantes del sector; con el objetivo de establecer su percepción acerca de los servicios públicos domiciliarios, y la forma como se ejerce el control social sobre estos, teniendo en cuenta los lineamientos legales establecidos anteriormente.

El sondeo indaga específicamente por lo siguiente: ¿Qué grado de conocimiento tienen los ciudadanos respecto de las herramientas de participación ciudadana en el control social a los servicios públicos domiciliarios? ¿Qué herramientas tiene el usuario para la defensa de sus intereses ante la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios? En cuanto a la prestación del servicio: ¿Cuáles son las causas y circunstancias de las que se quejan más sus usuarios? ¿Cuáles son las acciones concertadas entre los miembros de los comités de desarrollo y control social y los usuarios de la comunidad, para el mejoramiento de la prestación de los servicios públicos domiciliarios?

Los interrogantes planteados permitieron: identificar las necesidades y problemáticas (individuales y colectivas) relacionadas con los servicios públicos domiciliarios; determinar el conocimiento de los usuarios respecto de cómo ejercer su control social; consecución de herramientas que permitan a los usuarios y a los

miembros de los comités de desarrollo y control social concertar posibles soluciones a las problemáticas presentadas.

La lectura de los resultados anteriores se llevó a cabo encausando las preguntas con sus respectivas respuestas en cuatro categorías o niveles que permitieron realizar el estudio de los resultados: a) Identificación de los requerimientos ciudadanos; b) Reconocimiento de los mecanismos por parte de los ciudadanos para ejercer el control social en los servicios públicos domiciliarios; c) Consecución de soluciones; d) Funcionalidades de la gestión pública de los comités de los servicios públicos domiciliarios.

### *Nivel 1. Identificación de los requerimientos ciudadanos*

Los resultados obtenidos expresan que la totalidad 100% de los habitantes de la comuna 7 conocen y utilizan los servicios públicos domiciliarios, situación que les confiere una serie de derechos como usuarios de los mismos; en punto, el 16.78% de los encuestados considera que tiene derecho a que se atiendan los reclamos que envían a las empresas de servicios públicos domiciliarios; un 16.43% a que se atiendan los daños oportunamente; un 16.26% a recibir los servicios públicos domiciliarios; un 14,77 a que se le coloque un medidor; un 13.72%, a que se le facture el servicio público domiciliario; un 12.58%, a recibir oportunamente las facturas; un 6,38% a que los servicios se les prestan gratuitamente, mientras que 3,05% hizo referencia a otros derechos.

Respecto a los deberes, un 14.25% contestó que es su deber cancelar oportunamente las facturas, opción que podría ser un indicador de una preocupación por estar al día en el pago de los servicios públicos domiciliarios; un 11.99% señaló por su parte que es su obligación permitir la lectura de los medidores (contadores) a los empleados de las empresas de los servicios públicos domiciliarios; un 19,77% es consciente de que deben ahorrar los servicios públicos; un 12.36% expresó que se deben vigilar las empresas prestadoras de los servicios, evidenciándose el interés de los usuarios por conocer las actividades de las empresas; asimismo, un 14.21% indicó tener como deber el cuidar los contadores; mientras que, un 13,78% manifestó que les corresponde, dada su calidad de usuarios, leer los contadores. Cifras que se complementan con lo expresado por un 13.65% de los encuestados, quienes consideran que tiene otros deberes.

En referencia al conocimiento que tienen los usuarios respecto de las actividades desarrolladas por las empresas de servicios públicos domiciliarios, sólo el 20% señala estar enterado de las mismas, información que un 50% de ellos obtienen de la factura, en relación con otro porcentaje igual que se entera de las mismas, por la televisión.

Los miembros de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios, por su parte, expresaron frente a las problemáticas expuestas por los usuarios, que las que más los afecta son: cobros indebidos; 40%; facturación

incorrecta-cobros indebidos: 20%; facturación incorrecta: 10%; facturación incorrecta-otros: 10%; otros: 10%; no responde: 10%.

Los miembros del comité manifestaron, asimismo, que de las empresas prestadoras, de las que más se quejan los usuarios son en orden descendiente: el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga (45%), la Empresa Municipal de Aseo de Bucaramanga (23.3%), la Empresa electricadota de Santander (15%), Gasoriente (6.7%), y Telebucaramanga (10%).

## *Nivel 2. Reconocimiento de los mecanismos por parte de los ciudadanos para ejercer el control social en los servicios públicos domiciliarios.*

En primer lugar se les preguntó a los usuarios si conocen comités o asociaciones comunitarias, inquietud frente a la cual un 67% respondió negativamente en contraste con un 33% que lo hizo afirmativamente, resultados que evidenciaron una ausencia de reconocimiento en cuanto a las distintas formas de organización ciudadana. Quienes respondieron positivamente afirman conocer: comités deportivos (29,9%), las acciones comunales (25,9%), grupos religiosos (25.6%), y asociaciones cívicas (18,5%).

En punto a la posibilidad de organizar algún ente que represente a su comunidad en materia de servicios públicos domiciliarios, el 88% de los ciudadanos encuestados no la contempla, mientras que un 12% si lo hace; de dicho porcentaje el 33% considera que se podrían organizar en una veeduría ciudadana, el 22% en comités de consumo de los servicios, el 12% en jornadas de aseo, y el 33% en Juntas de Acción Comunal.

Al indagar a los usuarios respecto de si saben qué es un Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, el 87% de los encuestados manifestó no tener ningún conocimiento, mientras que un 13% indicó lo contrario. Cifras que no distan de las obtenidas cuando se les preguntó si han participado en comités de este tipo: un 93% manifestó no haberlo hecho, y un 7% sí. Quienes manifestaron no participar en los comités, esgrimieron que no saben de ellos (34%).

Las cifras anteriores evidencian que los usuarios encuestados no tienen conocimiento sobre la conformación de los comités de desarrollo y control social, es decir, que sí tiene conocimiento de otro tipo de grupos conformados en la comunidad; pero falta de espacios informativos hacia la comunidad, la gente no conoce y no cree en la posibilidad de que se pueda organizar en algún ente que represente a su comunidad en materia de servicios públicos domiciliarios.

### Nivel 3. *Consecución de soluciones*

Frente a las distintas problemáticas referentes a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, las cuales fueron evidenciadas en el nivel I: un 35,17% de los usuarios encuestados presentan peticiones respetuosas a las empresas con el propósito de obtener una solución mientras que el 64,83% restante no sabe o no responde qué haría ante una eventualidad de este tipo.

Los miembros de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios, por su parte, en cuanto a la existencia y desarrollo de un plan de trabajo, manifestaron no tenerlo (70%). Situación que se ve reflejada en las actividades que aquellos realizan por la comuna: dar información a la comunidad sobre la forma de llevar las quejas a las empresas (20%), realizar las reuniones de comité (10%), realizar reuniones con la dependencia encargada de las quejas (10%), y ninguna (60%).

Los datos presentados evidencian un trabajo aislado por parte de los comités, dada la ausencia de planeación y, probablemente, de capacitación, función que por mandato legal le corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; situación que redundo, tal como se evidencia en el nivel anterior, en una gestión poco visible.

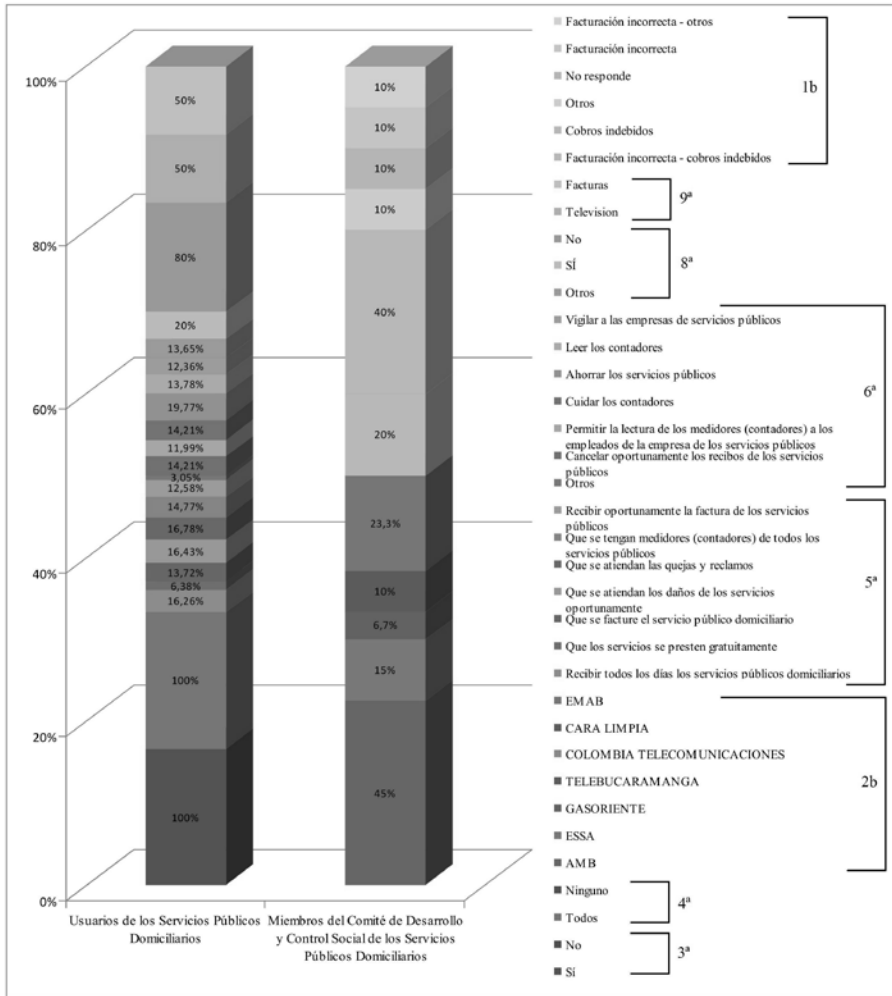
### Nivel 4. *Funcionalidades de la gestión pública de los comités de los servicios públicos domiciliarios*

En la última categoría, se les preguntó a los miembros del comité, si existían espacios para informar a la comunidad de las actividades que realizan, a lo cual respondieron: sí (10%), las reuniones trimestrales realizadas el comité (20), no (70%); situación que puede ser el origen del desconocimiento del tema por parte de los usuarios.

Finalmente, se indagó por las acciones concertadas con la comunidad, frente a lo cual: un 40% dijo conocerlas, distribuidos de la siguiente manera: acudir a la empresa por medio de veedores (10%), solución de problemas en los cuartos de aseo (10%), reuniones informativas (10%), y el envío de oficios por problemas de agua en el conjunto (10%); el 60% restante respondió que no conocían de dichas herramientas.

**ANEXO No. 1**

*Figura 1. Nivel de Identificación de los requerimientos*



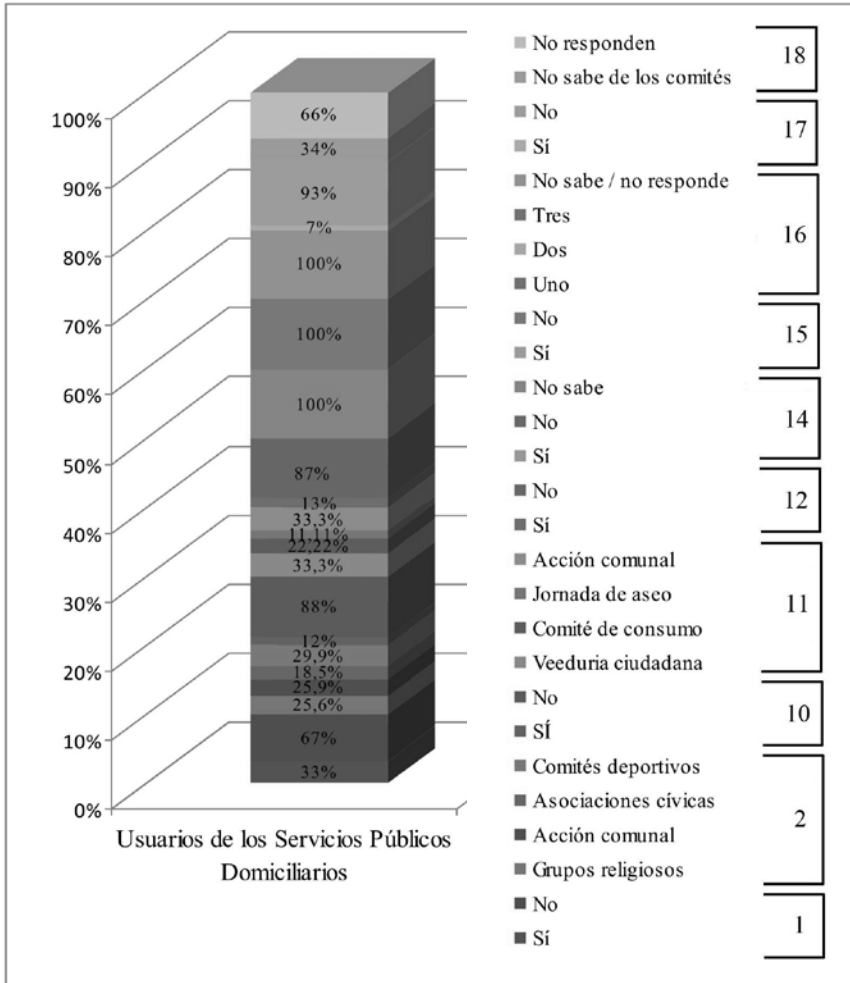
Fuente: Elaboración Propia

En la Figura 1, se muestra tanto las respuestas que pertenecen a las preguntas que conforman este nivel como a quienes pertenecen, es decir, a los usuarios y a los miembros del comité de desarrollo y control social representados por los subíndices a y b respectivamente.



**ANEXO No. 2**

*Figura 2. Nivel de Reconocimiento de mecanismos*

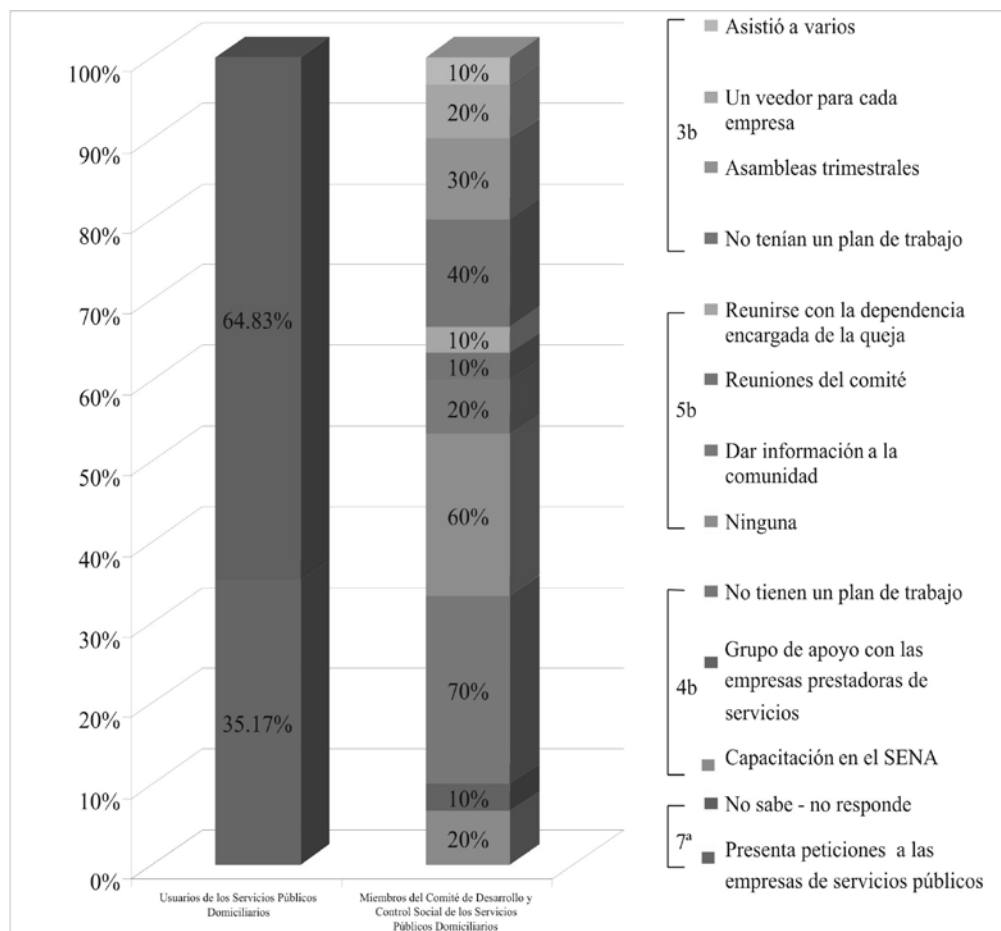


Fuente: Elaboración Propia

En la Figura 2 se muestra las respuestas que pertenecen a las preguntas que conforman este nivel desde los usuarios que hacen parte de la Comuna Siete.

**ANEXO No. 3**

*Figura 3. Nivel de Consecución de Soluciones*

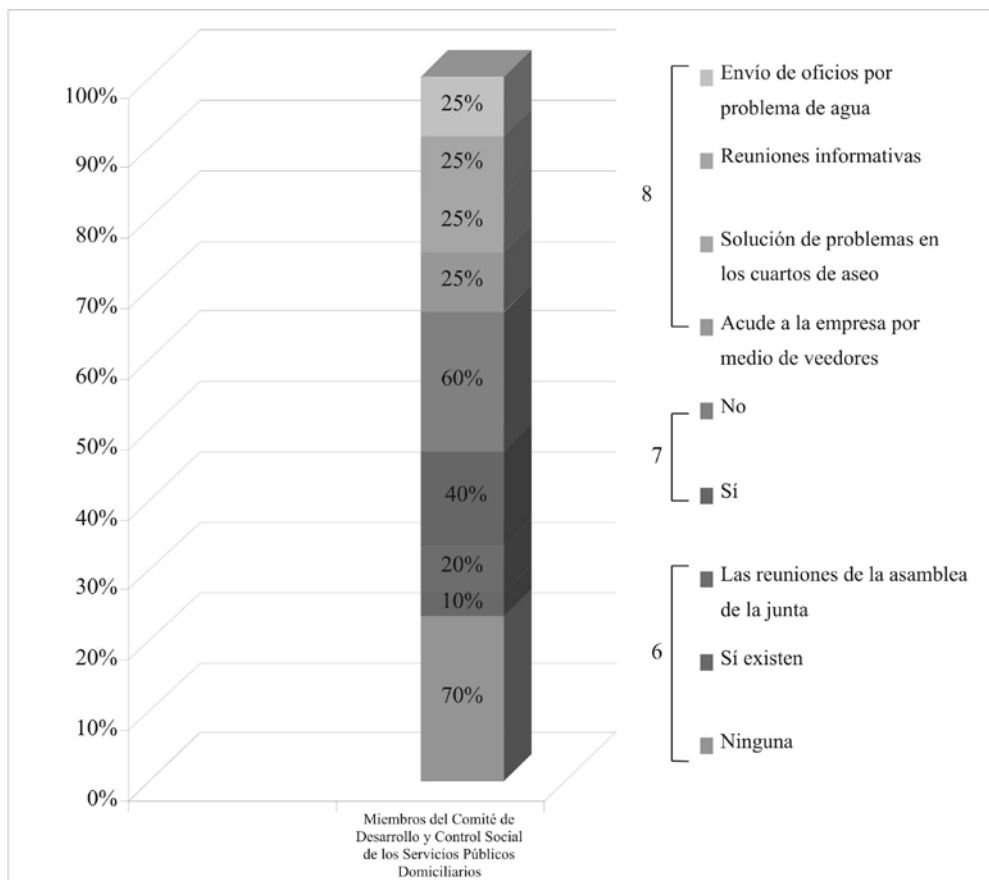


Fuente: Elaboración Propia

En la Figura 3 se muestra tanto las respuestas que pertenecen a las preguntas que conforman este nivel como a quienes pertenecen, es decir, a los usuarios y a los miembros del comité de desarrollo y control social representados por los subíndices a y b respectivamente.

**ANEXO No. 4**

*Figura 4. Nivel de Funcionalidad*



Fuente: Elaboración Propia

En la Figura 4 se muestra las respuestas que pertenecen a las preguntas que conforman este nivel desde los miembros del Comité de Desarrollo y Control que hicieron parte de la muestra.

## REFERENCIAS

Amar, J.; Echeverría, J., (2006). Participación comunitaria para el control ciudadano en los servicios públicos domiciliarios en el distrito de Barranquilla, en: Revista de Derecho, No 25. Universidad del Norte. Barranquilla - Colombia.

Atehortúa, C. (2003). Servicios Públicos Domiciliarios. Legislación y Jurisprudencia. Primera edición. Bogotá Colombia.

Caballero, G.; Anzola, M. (1995). Teoría constitucional. Editorial Temis. S. A. Santafé de Bogotá - Colombia.

Diccionario de la Real Academia Española. Vigésima Segunda Edición. ESPASA. España. 2001.

Duguit, L. (1975). Las transformaciones del derecho: público y privado. Heliasta. Buenos Aires - Argentina

Méndez, C. (2007). Metodología. Diseño y desarrollo del proceso de investigación. Cuarta edición. Editorial: Limusa Noriega Editores. México.

Olano, H. (2004). Preguntas y respuestas de derecho constitucional colombiano y teoría general del Estado. Segunda edición. Ediciones Doctrina y Ley. Bogotá - Colombia.

Pachón, C. (1997). Participación ciudadana y comunitaria. Segunda edición. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. Bogotá Colombia.

Penagos, G. (1989). Curso de derecho administrativo. Tomo II. Segunda Edición. Ediciones Librería del profesional. Bogotá - Colombia.

Sáchica, L. (1996). Nuevo constitucionalismo colombiano. Duodécima edición. 1996. Editorial Temis S. A. Bogotá - Colombia.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (Editor). (2004). Participación Ciudadana de Servicios Públicos Domiciliarios. Manual de Comités de Desarrollo y Control Social. Bogotá - Colombia.

Vidal, J; Díaz, V.; Rodríguez, G. (2005). Temas de Derecho Administrativo Contemporáneo. Universidad del Rosario. Bogotá. Colombia.

Younes, D. (2004). Curso de derecho administrativo. Séptima edición. Editorial Temis, S. A. Bogotá - Colombia.

## Legislación y Jurisprudencia

Constitución Política de Colombia

Ley 142 de 1994.

## **Jurisprudencia**

Corte Constitucional, Sentencia C -242 de 1997.  
Corte Constitucional, Sentencia C -252 de 1997.  
Corte Constitucional, Sentencia T -001 de 1998.  
Corte Constitucional, Sentencia C -444 de 1998.  
Corte Constitucional, Sentencia T -019 de 2002.  
Corte Constitucional, Sentencia T -447 de 2003.  
Corte Constitucional, Sentencia T -1205 de 2004.  
Corte Constitucional, Sentencia C -075 de 2006

## **Sitios Web**

Centro Latinoamericano para el Desarrollo rural. RIMISP. <http://www.rimisp.cl/seccion.php?seccion=618> tomado el 20 de septiembre de 2008.

Informe de la gestión de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Vigencia 2007. [www.superservicios.gov.co](http://www.superservicios.gov.co) Consultado: Septiembre 20 de 2008.

[www.superservicios.gov.co/sitesspd/publicaciones.jsp](http://www.superservicios.gov.co/sitesspd/publicaciones.jsp) Consultado: Septiembre 20 de 2008.

[www.personeriabogota.gov.co](http://www.personeriabogota.gov.co)

