

EL PAPEL DE LA LEALTAD EN LA CONSTRUCCIÓN DE REDES SOCIALES: UNA PROPUESTA PARA LA GERENCIA SOCIAL DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS*

OLGA ROCÍO BUITRAGO BETANCUR

Administradora de empresas y especialista en Gerencia Social de la Universidad de Antioquia. Consultora y asesora del Centro de Consultoría y Asesorías Administrativas -CICA- y del Centro de Investigaciones Económicas -CIE- de la Universidad de Antioquia. olgabuitrago@yahoo.es

GERMÁN DARÍO VALENCIA AGUDELO

Economista, magíster en Ciencia Política y especialista en Gerencia Social de la Universidad de Antioquia. Docente e investigador del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia y es miembro de los grupos de investigación Estudios Políticos y Microeconomía Aplicada de la misma universidad. german.valencia@udea.edu.co

Fecha de recepción: 05-12-2006

Fecha de corrección: 22-06-2007

Fecha de aceptación: 15-08-2007

RESUMEN

El artículo presenta y desarrolla el concepto de *lealtad* como instrumento para mejorar las relaciones entre usuarios y empresas de servicios públicos domiciliarios. Se divide en tres partes, además de la introducción y las conclusiones: la primera presenta el modelo *Salida, voz y lealtad* de Albert Hirschman, enfatizando en el tercer componente;

la segunda hace una aplicación del modelo a los servicios públicos domiciliarios en Colombia, mostrando los avances y retrocesos en la relación entre empresas y usuarios, después de la reforma de 1990; la tercera, articula el concepto de lealtad en la construcción de redes sociales como una propuesta para mejorar las relaciones entre empresas y ciudadanos-clientes.

* Este artículo es derivado de trabajo de grado "La lealtad en las empresas de servicios públicos domiciliarios: Una propuesta para la gerencia social", para optar al título de Especialista en Gerencia Social de la Universidad de Antioquia. El interés por la lealtad en este tipo de empresas surgió de la investigación "El control social de los servicios públicos domiciliarios en Colombia", realizada para la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios y Actividades Complementarias -Andesco-, entre 2004 y 2005, por el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia. El artículo contó para su elaboración con el apoyo del proyecto *Estrategia de Sostenibilidad 2005-2006 del Grupo de Investigación de Estudios Políticos* de la Universidad de Antioquia, que hace parte del apoyo financiero que brinda el Comité de Desarrollo de Investigaciones (Codi) de la misma universidad. Los autores expresan su agradecimiento a Gonzalo Restrepo, asesor del trabajo; sin embargo, asumen toda la responsabilidad por la versión final.

PALABRAS CLAVE

Servicios públicos domiciliarios, lealtad, gerencia social, redes sociales, relación empresas-clientes.

Clasificación JEL: D43, D72, H42, K23, L97.

ABSTRACT

The role of loyalty in the construction of social networks: a proposal for the social management of public household utility companies.

This article discusses and reviews the concept of loyalty as a mechanism to improve the relationship between users and public household utility companies. In addition to the introduction and the conclusions,

this article consists of 3 sections. The first section deals with Albert Hirschman's model "Exit, voice and loyalty" with an emphasis on the latter. The second presents an application of the model to household utilities in Colombia and shows the developments and regressions in the relationship between users and companies after the 1990 reform. The third section links the concept of loyalty with the construction of social networks as a proposal for improving the relationship between companies and citizen-customers.

KEY WORDS

Public household utilities, loyalty, social management, social networks, company-customer relationship.

INTRODUCCIÓN

En Colombia el Estado era el encargado exclusivo, hasta 1994, de suministrar los servicios públicos domiciliarios; lo hacía debido a que consideraba que el sector privado no contaba ni con los incentivos ni con la capacidad suficiente para ofrecerlos (Ochoa, Valencia y Ayala, 1990).¹ Pero llegada la década de 1990 esta situación cambió, se permitió al sector privado la participación en la prestación de estos servicios (agua potable, energía eléctrica, telefonía, entre otros) al evidenciar que tenía posibilidades para ofrecerlos. Con las leyes 142 y 143 de 1994 y las sentencias de la Corte Constitucional,² el Estado estableció los incentivos suficientes para que este sector operara como cualquier otro de la economía, pudiendo realizar inversiones y recuperarlas; además, se ajustaron las tarifas a los costos reales del servicio y el Estado asumió el rol de regulador.

En este ambiente es donde nace el problema que trata este artículo y que es consecuencia de la doble condición que tienen los servicios públicos domiciliarios: por un lado, ser considerados por los ciudadanos y por la misma Constitución como esenciales para el mejoramiento de la calidad de vida y, por tanto, deberían ser ofrecidos a toda la población a un bajo costo dado su carácter de bien meri-

torio; y, por el otro, ser considerados como un negocio que puede ofrecer rentabilidad y participar en este, el sector privado. Dando como resultado un ambiente donde chocan dos lógicas: la del ciudadano o demandante, que considera estos servicios como bienes públicos, y la de la empresa u oferente, que los piensa como bienes o servicios privados aunque colectivos. La consecuencia final de este choque de lógicas es una discordia cada vez más creciente entre usuarios y empresas.³

¿Qué se puede hacer ante esta tensio-nante situación? La solución a esta controversia no está, como algunos sectores piensan, en darle vuelta a las medidas tomadas en la década de 1990 y volver de nuevo al viejo sistema de prestación de los servicios por parte del Estado; pues éste mostró, antes de realizar las reformas, que no podía asumir solo la prestación de los servicios públicos domiciliarios; además, el sector privado ha mostrado con su participación, en estos trece años, avances significativos en la prestación de los servicios, en términos de inversión, calidad y cobertura. Pero esto último no quiere decir que se deba permitir que la lógica privada se extienda ilimitadamente a los servicios públicos, pues dadas las condiciones socioeconómicas de los colombianos es muy predecible, y así lo muestra la realidad con los

1 Además, las inversiones en este sector se han caracterizado por ser de gran cuantía, su recuperación se hace en el largo plazo y las tasas de retorno son relativamente bajas, en comparación con las de otros sectores.

2 Sentencias T-22 de 1995, T-187 de 1995, T-368 de 1997 y T-021 de febrero 10 de 1998.

3 Es común encontrar en las ciudades colombianas usuarios que demandan del Estado una mayor presencia en el suministro de estos servicios y que su prestación no obedezca a una lógica sólo privada. Así como también, encontrar empresas que piden al Estado, como regulador, igualdad de tratamiento entre las empresas del sector, respeto por las reglas que defienden la libertad de competencia y la sostenibilidad del negocio y establecimiento de tarifas de acuerdo con unos costos de inversión que recuperen el capital invertido.

desconectados,⁴ que los usuarios no puedan pagar todos los servicios, o al menos los que requieren, si no hay ayuda por parte del sector público o de las mismas empresas.

Es en este escenario donde, desde distintas áreas del saber, se deben proponer alternativas que permitan trabajar en la solución a esta situación. La gerencia social es una de ellas, pues reúne en su nombre los dos mismos elementos que tienen los servicios públicos domiciliarios: piensa desde la lógica privada los intereses sociales y desde la lógica social los intereses del sector privado. Es precisamente este doble carácter, de gerencia y de social, el que la ha llevado a realizar avances en temas como la participación colectiva en intereses comunes (*stakeholders*), en la adquisición y ejercicio del poder (*empowerment*), en la rendición de cuentas ante el beneficiario (*accountability*) y en la creación de espacios de participación. Como área del saber preocupada por lo colectivo se ha comprometido con empresas y organismos locales, regionales y nacionales en buscar el desarrollo social y en crear capacidades en los excluidos para que se reconozcan como actores sociales. En general, la gerencia social viene cambiando mentalidades, prácticas y formas de pensar lo social y podría convertirse en un buen aliado en la búsqueda de soluciones al sector de los servicios públicos domiciliarios.

A esta larga y cada vez más amplia lista de temas de la gerencia social, en este artículo se le propone uno

más; se trata de acoger y desarrollar el concepto de *lealtad*, presentado por Albert Hirschman, como un nuevo instrumento para mejorar las relaciones entre empresas y usuarios, buscando reducir su situación tensionante. La lealtad busca involucrar a las comunidades y a las personas en las políticas y programas de las empresas, convirtiéndolos en sus amigos, agentes activos de cambio, generadores de propuestas de beneficio para todos. Para el desarrollo de esta idea el artículo se divide en tres partes, además de esta introducción y las conclusiones. La primera presenta el modelo teórico de A. Hirschman, llamado *Salida, voz y lealtad*, enfatizando en el tercer componente; la segunda parte hace una aplicación del modelo a los servicios públicos domiciliarios en Colombia, mostrando los avances y retrocesos en la relación entre empresas y usuarios, después de la reforma de 1990; la tercera, articula el concepto de lealtad en la construcción de redes sociales como una propuesta para la gerencia social de empresas de servicios públicos domiciliarios.

I. EL MODELO DE SALIDA, VOZ Y LEALTAD DE A. HIRSCHMAN

El modelo de *Salida, voz y lealtad* fue propuesto por Albert Hirschman en la década de 1970, cuando este economista realizó un viaje a Nigeria y estudió su transporte ferroviario. El análisis le sirvió para mostrar que existían considerables deterioros en las relaciones entre usuarios y la empresa ferroviaria y que era posible

4 El término *desconectado* se refiere a aquellos usuarios que no pudiendo asumir el pago de los servicios durante dos periodos consecutivos son privados del uso de los mismos por las empresas.

señalar soluciones a estos conflictos. Los problemas se debían a la actitud de la empresa, que se comportaba como agente monopolístico, afectando al usuario con su mal servicio y sin posibilidad de que este pudiera recurrir a otra empresa. La idea de Hirschman fue proponer un modelo que permitiera corregir las tensiones entre empresas y usuarios, a pesar de ser un monopolio (Hirschman, 1977, p. 11).

El modelo comienza planteando una situación ideal de competencia perfecta donde los consumidores pueden, libremente y sin costo, mejorar su situación, eligiendo la empresa que maximice su bienestar. En este estado ideal (donde se presenta un número amplio de oferentes y demandantes, que sin poder de mercado, venden y compran bienes y servicios) los agentes eligen entre las diversas alternativas posibles la más adecuada, y permiten que sus decisiones sean óptimas; o, en palabras de Hirschman, que "el cliente utilice el mercado para defender su bienestar o mejorar su posición" (1977, p. 24).

Lamentablemente para la economía no todos los mercados tienen esta característica. Es el caso de los servicios públicos domiciliarios que se caracterizan por ser monopolios naturales, donde dados los altos costos de inversión resulta ineficiente socialmente que exista más de un oferente, y por tanto es imposible una situación de competencia. ¿Qué hacer en este caso, sabiendo que no es posible que los consumidores elijan y que las empresas pueden abusar de su situación privilegiada? La propuesta de Hirschman es que es posible mantener un sistema fun-

cionando y en buenas condiciones sí se introducen otros mecanismos distintos de los del mercado. Esto lo hace introduciendo o desarrollando tres opciones en el sistema: *la salida, la voz y la lealtad*.

1. La opción de salida: Esta opción aparece cuando el consumidor o usuario está insatisfecho con una empresa y tiene la posibilidad de irse y cambiar de oferente. Su insatisfacción puede deberse a razones como altos precios, mala calidad o insuficiencia en la cantidad y por tanto "(...) utiliza el mercado para defender su bienestar o mejorar su posición" (Hirschman, 1977, p. 24). Ante esta situación la economía le ofrece la opción de salida (pasar a otras empresas) como mecanismo para que el cliente mejore su bienestar, consiga una mejor calidad, un precio más bajo o una mayor cantidad del bien o servicio. Por esto la recomendación que se le hace al Estado y a la sociedad es trabajar en la defensa y aumento de las posibilidades de salida de los consumidores para que estos puedan aumentar constantemente su bienestar, y, de no ser posible, trabajar para crear y mejorar las otras dos opciones.

2. La opción de voz: Ante la imposibilidad de salida, la otra opción que le queda al cliente es quedarse y hacerse escuchar. La voz es el segundo instrumento que tiene el consumidor para defender su bienestar ante las deficiencias de la empresa; y, al igual que en la anterior opción, es labor del Estado y de la sociedad proveer al cliente de un amplio abanico de mecanismos para defenderla. Los mecanismos para ejercer el derecho a la voz van desde el simple murmullo hasta la protesta violenta, pasando

por publicaciones en la prensa, la queja o el reclamo telefónico o la manifestación al frente de la empresa, las demandas legales, las acciones de tutela, etc. Todos ellos instrumentos políticos valiosos para que el cliente insatisfecho se haga escuchar ante el mal servicio.

3. La opción de lealtad. Esta opción se presenta cuando los usuarios, en lugar de protestar violentamente, usan la voz para quedarse y participar de manera activa en el mejoramiento de las condiciones del servicio que les prestan. La lealtad se sustenta en la esperanza que tienen los usuarios de que con su participación en la empresa pueden mejorar el servicio; confían en la empresa y están dispuestos a trabajar con ella para cambiar situaciones deficientes. En este sentido, la voz se presenta como un intento del usuario, del cliente o del ciudadano, de cambiar las prácticas, políticas o productos de una empresa. La voz convertida en lealtad permite a la empresa conocer dónde está fallando, trabajar para corregir las disfuncionalidades y evitar que a otros clientes les suceda lo mismo.⁵

Desarrollando más esta opción, puede decirse que Hirschman definió la lealtad como la buena voluntad de actuar cuando se reconoce un problema en el funcionamiento de una organización. A mayor lealtad, *ceteris paribus*, mayor es la probabilidad de tomar la acción correctiva. Para Hirschman existen clientes leales,

es decir, clientes o usuarios de las organizaciones que pudiendo ejercer la salida, permanecen en ellas y ayudan a corregir sus errores. Y lo hacen porque consideran que tienen influencia suficiente para cambiar la actuación de la empresa y "volverla a la senda correcta" (Hirschman, 1977, p. 79); tienen la confianza de ser agentes poderosos y esperanzados (o más bien con la expectativa razonada) en que con su actuación pueda mejorarse su bienestar. La lealtad es una voz que ayuda, es correctora, imaginativa y propositiva.

Para escuchar la voz las empresas cuentan con muchos mecanismos (cartas, llamadas y demandas, entre otras), pero la forma más común de escuchar la voz es a través de una oficina de atención al cliente. Las empresas comúnmente cuentan con departamentos especializados para atender las quejas y reclamos de los clientes insatisfechos, allí se encuentra personal capacitado en relaciones públicas que busca atender las demandas de los ciudadanos, generalmente furiosos, por problemas con el servicio. Los clientes han tomado la decisión de quedarse y hacerse escuchar y lo pueden hacer de dos maneras: o como enemigos de la empresa, a través de demandas, quejas ante otras instancias de control, o como amigos de la empresa y dispuestos a ayudar a solucionar contingencias. La primera acción resulta para la empresa, en muchos

5 El problema es que la voz no siempre se manifiesta de manera pacífica o ante la misma empresa, ésta puede tomar matices de protesta violenta, convirtiéndose en un instrumento poco agradable, como por ejemplo, que un cliente insatisfecho le arme un escándalo al proveedor.

casos, muy costosa, pues puede ocurrir que deba responder ante la ley por una demanda. La segunda opción puede, por el contrario, beneficiar a la empresa y convertir al usuario en su aliado.⁶

En definitiva, para las empresas resulta una buena opción evitar la salida, dando a sus clientes el poder de ejercer la voz de una manera sencilla y sin traumatismos. A este proceso se le llama *lealtad constructiva*. La idea básica de la lealtad es que las empresas dejen que los usuarios lleguen y expresen su descontento, proponiendo posibles soluciones para cambiar el deficiente servicio. De esta manera, los clientes insatisfechos expresan sus ideas de una manera creativa, la empresa los escucha y toma de ellos lo que más le convenga, dejándose influir finalmente por el cliente. Así, las empresas toman la voz como una oportunidad de aprender de los clientes acerca de cómo mejorar sus procesos y productos. La idea de la empresa es incorporar en su quehacer las recomendaciones de sus clientes ganando con ello clientes permanentes que utilizan el servicio y reduciendo la molesta voz del cliente insatisfecho, e incluso reduciendo los costos de perder al cliente. Igualmente los usuarios resultan beneficiados por el cambio de actitud de la empresa. Del proceso de escuchar y atender la voz surge, finalmente, algo que la empresa no creía nunca que pasaría: convertir un posible enemigo en aliado leal de su organización.

2. SALIDA, VOZ Y LEALTAD APLICADOS A LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS EN COLOMBIA: UN BALANCE DESPUÉS DE LA REFORMA DE 1994

Como lo advirtió Hirschman, los servicios públicos domiciliarios se caracterizan por ser servicios que se prestan en condiciones de monopolio (por ejemplo, agua potable, energía eléctrica o gas) o en el mejor de los casos en forma oligopólica (como es el caso de la telefonía y la televisión por cable); y, además, son esenciales para la vida humana, lo que los hace indispensables en la canasta familiar. Estas dos características hacen que sea necesaria la intervención del Estado tanto para garantizar que se preste a todos los ciudadanos, como para que regule su funcionamiento, es decir, el Estado debe encargarse de crear normas que permitan el respeto de los deberes y derechos (opciones de salida y voz) de todos los que participan en el proceso.

A partir de la Constitución Política de 1991 se presentó en Colombia un rediseño de la institucionalidad que defiende y fomenta las opciones de salida y voz en los servicios públicos domiciliarios. Esta reforma se basó en los principios de la democracia participativa, que busca la construcción de un ciudadano participativo, interesado y responsable con los asuntos colectivos y un ciudadano pluralista, tolerante y protector de derechos y libertades. El resultado fue la Ley 142

6 Una cosa contraria pasaría si las quejas de los usuarios no son atendidas y las sugerencias no se reciben. En una situación así, donde no se atiende a los usuarios, una empresa podría sucumbir a las presiones del usuario y se podría perder una buena forma de mejorar la empresa. Se podría degenerar el sistema, utilizando prácticas indebidas, con altos costos en los procesos y productos.

de 1994 o Ley de servicios públicos domiciliarios, con la cual se reglamentaron los derechos y deberes de las empresas y los usuarios.⁷ Antes de estas normas, la preocupación del Estado era mínima por crear mecanismos de salida y voz, pues era él quien se encargaba de planificar, invertir, regular tarifas, establecer subsidios y hacer todo lo relacionado con el sector. El Estado pensaba que no era necesario el fomento de los mecanismos de salida y voz, pues él mismo era quien prestaba estos servicios y los ciudadanos tenían mecanismos políticos para castigar su ineficiencia. Sin embargo, con la entrada del sector privado a partir de 1994 en el mercado de dichos servicios, el Estado se vio obligado a introducir cambios orientados a permitir el adecuado funcionamiento del sistema y enfrentar posibles disfuncionalidades.

En este nuevo escenario es donde surge la creación de mecanismos que permitan la salida y la voz, e igualmente la defensa de los ya existentes. Veamos rápidamente cómo están establecidos en Colombia dichos mecanismos para finalmente presentar un balance de las relaciones que han tenido a lo largo de estos años de reforma las empresas con los usuarios. Cabe advertir que estos mecanismos se encuentran señalados en la normatividad colombiana, primero en la

Constitución Política de 1991 y luego en las leyes, decretos y resoluciones posteriores.

2.1 Mecanismos de salida

La Constitución de 1991 le estableció al Estado la obligación de trabajar en la defensa del derecho a la competencia que tienen todos los colombianos mediante la función de regulación.⁸ Asimismo, que la competencia no era sólo un derecho de los usuarios sino de las empresas mismas, es decir, toda empresa igualmente tiene derecho a competir, en igualdad de condiciones y competencia entre los oferentes (Art. 35 de la Ley 142 de 1994). En este sentido, el derecho a la competencia opera en dos formas: de un lado, permite al consumidor una mayor libertad para escoger la mejor opción entre las diversas que hay en el mercado y, de otro, permite proteger al consumidor a través del ejercicio de la vía gubernativa (el derecho a la competencia busca defender la libertad del consumidor contra abusos eventuales de oferentes, contra prácticas restrictivas y contra los actos de acaparamiento) (Valencia, 2006a). Es un derecho con el que ganan las empresas, pues la presencia de la opción de salida constituye un incentivo para mejorar. La salida de un usuario se convierte en un llamado de atención a las empresas y en una buena oportunidad para recuperarse de las fallas

7 La Ley 142 de 1994 abarca principios que desarrollan preceptos de la Constitución Nacional, como libertad de empresa, función social de la propiedad, derechos de los usuarios, distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, instrumentos de intervención del Estado en los servicios públicos domiciliarios.

8 En este sentido la Corte Constitucional estableció mediante la Sentencia C-493 de 1997, la naturaleza de la relación jurídica entre la empresa que los presta y el usuario. Según ésta no es solamente contractual sino también estatutaria, debido a que su prestación involucra derechos constitucionales –salud, educación, seguridad social, etc.– y su reglamentación administrativa obedece a intereses públicos determinados, quedando reservada su gestión, control y vigilancia a los organismos del Estado.

ocasionadas por la mala calidad y la deficiente atención, entre otras.

Un ejemplo claro del derecho a la salida de los usuarios lo constituye el servicio de telefonía colombiana donde la competencia introducida después de 1994 permitió mejorar el bienestar de los usuarios, al ampliar las posibilidades de elección (posibilidad que no existía antes de la reforma de los noventa), generar mejoría en términos de calidad, cobertura y continuidad de los servicios. En términos de Hirschman (1977), esto representa un avance considerable en la búsqueda del bienestar general de los usuarios. Pero además, representó una ganancia para las empresas, al resultar ser un instrumento útil para librarse del “estruendoso ruido” y el “gran problema” que genera escuchar la voz irritada de los usuarios.

Sin embargo, dada la naturaleza monopólica de los servicios es casi imposible para el Estado trabajar en brindar a los usuarios la opción de salida, por ello el Estado colombiano avanzó en crear mecanismos de voz que le permitieran al sistema tener un equilibrio razonable (Valencia, 2006b). La mejor decisión para el Estado, ante la apertura de la participación privada en los servicios públicos domiciliarios, fue proveer a los usuarios de los mecanismos⁹ para expresar su descontento ante fallas en las actuaciones de las empresas.

2.2 Mecanismo de voz

La opción de voz aparece como algo totalmente nuevo para las empresas,

el Estado y los clientes en Colombia después de 1991. Con la entrada de empresas privadas al sector y la nueva legislación, la voz se convirtió en una nueva opción para que los usuarios manifiesten sus inconformidades. Y a pesar de que esta opción puede resultar más costosa para el usuario, ante la imposibilidad de utilizar la salida, representa una clara alternativa para el logro de óptimos sociales. Los mecanismos, de uso social o colectivo y de uso individual, con que cuentan los usuarios para hacer escuchar la voz institucionalmente, son: la Consulta Previa, la Audiencia Pública, el Derecho de Petición (de interés general, de interés particular, consulta, de copias y de examen y de consulta de documentos), la vía gubernativa (de reposición y de apelación), el Silencio Administrativo o Contencioso, la Acción de Tutela, las Acciones Populares y, finalmente, las Acciones de Cumplimiento. Además de estos instrumentos, los usuarios cuentan con el mecanismo de las denuncias legales (ley penal) que se pueden interponer ante entidades que controlan, vigilan y castigan las acciones delictivas de las empresas o sus funcionarios.

Esta lista ilustra el esfuerzo del Estado por proveer y fortalecer los mecanismos de voz. El Estado es consciente de que el fortalecimiento de estos es un estado ideal que tienen los usuarios para defender sus intereses y mejorar su condiciones de vida y, como dice Hirschman (1977), por oscuro que pueda parecer, es la

9 Resulta paradójico que solamente cuando se permite la competencia es que el Estado entiende la necesidad de brindar oportunidades para que el ciudadano exprese los mecanismos de voz

única opción que tienen, al menos en algunos de los servicios públicos domiciliarios. Sin embargo, a pesar de los avances que se han presentado, el balance no es tan optimista, pues se destacan debilidades ciudadanas en el uso de estos mecanismos debido a problemas institucionales, de cultura ciudadana y de desconocimiento de derechos e instrumentos, entre otros, que traen como consecuencia el uso de otros mecanismos no institucionalizados de voz como la protesta callejera; mecanismos que pueden resultar muy costosos tanto para los ciudadanos como para el Estado y las empresas (Valencia, 2006b).¹⁰

2.3 La lealtad, un breve balance de la relación empresa-usuario en Colombia

Es evidente que la Constitución Política de 1991 impactó el desarrollo legislativo¹¹ y motivó a las empresas y a los usuarios a canalizar sus expectativas de democracia y desarrollo por la vía de la democracia participativa. En particular, con la reforma a los servicios públicos domiciliarios se logró instaurar una serie de mecanismos que posibilitaban que los usuarios pudieran participar en las decisiones colectivas y en los asuntos de interés general. Sin embargo, los balances realizados sobre los verdaderos logros de la Constitución muestran que aún

no está consolidada la democracia participativa y que no hay un sistema maduro por parte de los usuarios en el control social de los servicios públicos domiciliarios y que los mecanismos de voz asociados a la violencia todavía siguen apareciendo.

Así lo deja ver el trabajo de María Teresa Uribe de Hincapié titulado *Las promesas incumplidas de la democracia participativa* (2001, p. 14), donde señala que en el país “predomina el desencanto y un sentimiento vago de cansancio y de fracaso entre quienes apostamos sin reservas por esta estrategia de democratización de la política y la sociedad”. La Constitución de 1991 a pesar de los esfuerzos por construir un ciudadano participativo en las decisiones colectivas, aún no ha podido cambiar la cultura política de la ciudadanía, no ha logrado que los ciudadanos se apropien de los mecanismos de voz que la legislación les ofrece. Incluso, se puede concluir que todavía no existe una confianza en la nueva institucionalidad.

Es cierto que en un principio la Constitución de 1991 logró avances en el abandono de la protesta social como mecanismo de visualización de los problemas. Pero entrado el segundo lustro de 1990 de nuevo se volvió a las viejas formas de relación entre ciudadanos y empresas, donde el uso de

10 Para el Estado porque desvía los reclamos hacia la dimensión del orden público y desplaza la solución hacia la intervención de la fuerza pública, y esto tiene un costo político alto, además de facilitar acciones de violencia, que deslegitiman cualquier pretensión de quienes han elevado su voz. Para las empresas, porque en algunos casos se atenta contra equipos e instalaciones, se atropellan funcionarios e, incluso, porque, en afores demagógicas, se generan intervenciones gubernamentales dirigidas a exigir a la empresa la restauración del servicio a la comunidad, sin ningún tipo de retribución, generando inestabilidad al esquema empresarial que tanto esfuerzo ha exigido.

11 En el amplio desarrollo legislativo se encuentran las leyes 134 de 1994 de participación ciudadana, 152 de 1994 de Planeación del Desarrollo, 388 de 1997 de ordenamiento territorial y 22 de 2001, y los decretos 2629 de 1994 y 1684 y 1685 de 1997. Además de la legislación sectorial que tiene en cuenta la participación de los usuarios, como es el caso del régimen de servicios públicos domiciliarios y el control social.

los medios ilegales era la constante. Con el tiempo los ciudadanos ven poco prácticos los mecanismos ofrecidos por la legislación para utilizar la voz, esto debido a lo poco funcional de los mismos o a que se demoran mucho para dar resultados concretos (Velásquez y González, 2003). Este agotamiento de los mecanismos participativos, de ejercicio de la voz, coincide con la agudización de las condiciones de pobreza de la población que, en relación con los servicios públicos, se manifiesta en dificultades como acceso, calidad, costos y posibilidad de pago. En este nuevo escenario, la protesta y la movilización son mecanismos usados comúnmente por los ciudadanos como forma de hacerse escuchar ante las instituciones y empresas, haciendo escuchar su voz por otros mecanismos que se pensaba habían sido superados.

En síntesis, un balance general de la relación entre usuarios y empresas desde la reforma de 1994 hasta la fecha (2007) muestra avances y problemas en la implementación de la nueva forma de estructura y funcionamiento de los servicios públicos domiciliarios en Colombia. Entre los avances se cuentan, sin duda, la generación de una nueva cultura de los servicios públicos domiciliarios, la mayor dinámica para la organización y la cualificación progresiva del conocimiento frente a temas como el uso racional de estos servicios, los costos y las calidades. También se resaltan algunas experiencias positivas de negociación entre empresas y usuarios para conceder plazos y formas de pago, hacer inversiones puntuales y exigir la ayuda para la preparación de vocales de control y otros usuarios. Algunas empresas han creado un am-

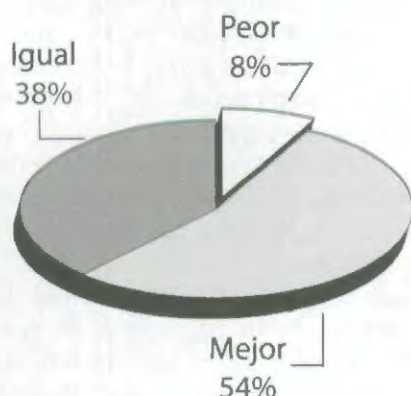
biente más cordial con los usuarios, han desarrollado mecanismos para escuchar la voz y han avanzado en las estrategias para crear lealtad.

Los resultados de estas políticas se evidencian, por ejemplo, en el descenso significativo en el uso de Peticiones, Quejas y Reclamos (PQR), en concordancia con los avances también significativos en la calidad y cobertura del servicio. A esto se suman los esfuerzos de los gremios de la industria y de los usuarios para fortalecer sus posiciones y capacidades de negociación y el aumento de su capacidad real para proponer cambios, introducir reformas y equilibrar cargas. Un informe presentado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el 29 de junio de 2005, en el que se analiza la percepción de los usuarios, y se compara la calidad de los servicios públicos con la que se tenía hace diez años, mostró una mejoría significativa: 1. los usuarios perciben la calidad de los servicios públicos como mejor que hace diez años, y 2. el comparativo del nivel de satisfacción de los servicios se ubica entre el 60% y 80% (Véase Gráfico 1).

Los asuntos problemáticos, por su parte, se sintetizan en: 1. Problemas de organización de los usuarios y de operación de los Comités de Desarrollo de Control Social y de los vocales de control; pues se observa una concentración de la información en el vocal de control o la junta directiva del Comité y un desconocimiento por parte de los usuarios de lo que pasa en las empresas y en general en los temas de los servicios públicos. 2. La inexistencia de una verdadera cultura de la participación en las organiza-

ciones de los usuarios; esto debido a los costos de la participación y a que muchos usuarios esperan que otros participen y beneficien a todos. 3. La progresiva pérdida de reconocimiento del vocal y de los usuarios ante las juntas directivas de las empresas y los otros organismos de control. 4. El escaso seguimiento que hacen las organizaciones de usuarios a las empresas.¹²

Gráfico 1. Colombia: Percepción ciudadana sobre la calidad de los servicios públicos domiciliarios entre 1994 y 2005



Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Informe de Gestión, junio de 2005.

Todos estos problemas dificultan las buenas relaciones entre empresas y usuarios. Según la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el informe de gestión que realizó

el mes de junio de 2005 arrojó los siguientes resultados: 1) un alto volumen de reclamaciones y recursos de los usuarios por prestación del servicio y facturación; 2) la inexistencia de relaciones cooperativas entre las empresas y los usuarios; 3) la poca información de las empresas de servicios públicos acerca de sus clientes y de la calidad de la atención que prestan, y 4) los procedimientos de resolución de conflictos largos y dispendiosos para usuarios y empresas.

3. LA VOZ CONVERTIDA EN LEALTAD: UNA PROPUESTA DESDE LA GERENCIA SOCIAL PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

A pesar de los avances que se destacan en Colombia para mejorar las relaciones entre las empresas y los usuarios, el trabajo apenas comienza y se puede decir que los esfuerzos son tímidos (Agudelo, 2003; Andesco, 2002 y 2003; Atehortúa, 2000; Caicedo, 2002; Contreras y Méndez, 2000; Gil, 2000; González, 2000; Moncada y Martínez, 2000; Moreno, 2000; Suárez, 2000). Un llamado con esta última sección es que las empresas y los mismos usuarios se conciban más proactivos en la creación de mecanismos que permitan mejorar las relaciones entre ellos. No se puede seguir pensando al cliente como un enemigo o agente problema que no puede aportar nada a la empresa.

12 Sólo la tercera parte de los vocales de control conoce los planes estratégicos de las empresas, las metodologías tarifarias, y esto reduce su función a la presentación de peticiones, quejas y reclamos. El 53% de los vocales se dedicó a recibir y redactar quejas y el 40% a orientar las diligencias. Ha habido una mejora sustancial en los tiempos que se toman las empresas para responder a las solicitudes tramitadas por los usuarios y vocales. El estudio realizado por la Spd señala que el 17% de las empresas contesta inmediatamente; 45% responde en los términos establecidos por la ley -15 días-; el 22% se demora entre uno a seis meses; el 9% se demora más de seis meses; y el 7% nunca responde (Spd, 2000).

El llamado que hace la propuesta de Hirschman es a trabajar en el desarrollo de la lealtad como mecanismo apropiado en las nuevas dinámicas empresariales, y que se desarrollan a continuación con la perspectiva de la gerencia social.

Aunque la gerencia social es un concepto todavía en construcción, para los propósitos de este artículo se presenta la noción que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) tiene: "La gerencia social puede ser entendida como el conjunto integrado de principios, prácticas y técnicas que permiten mediante su aplicación, producir cambios significativos en al menos una condición de bienestar en la población objetivo a la que es referido, mediante el uso efectivo y racional de los recursos" (Alcaldía de Medellín, 1997, p.19). En este sentido la gerencia social se piensa como una herramienta que puede tener incidencia en áreas de intervención como las políticas públicas, los procesos sociales, la pobreza, los programas y proyectos sociales, la concertación y participación y el mercadeo social.

Es precisamente en el área de los procesos sociales en donde se puede circunscribir la propuesta de intervención a las problemáticas de los servicios públicos domiciliarios, específicamente se considera el término de *redes sociales* como el campo de aplicación que puede tomar los aportes del modelo de Hirschman para hacer una propuesta a la gerencia social. Teniendo en cuenta que en todo proceso se parte de una situación estable y a través de una desintegración se puede alcanzar gradualmente un nuevo estado. A

nivel de lo social ello puede corresponder al surgimiento de un nuevo grupo o la presencia de una nueva realidad. En el proceso se mantiene una cierta identidad en el objeto pero ocurren cambios esenciales en el transcurso del tiempo dando origen a una nueva situación estable (Alcaldía de Medellín, 1997, p. 34).

En el tema de los servicios públicos domiciliarios, las redes sociales se constituyen en un mecanismo fundamental de intervención social a través de la concurrencia y articulación de personas, organizaciones e instituciones (públicas, privadas y comunitarias) en torno de objetivos y actividades comunes. Las redes pueden ser formales e informales: las primeras son aquellas constituidas con base en un proceso legal, con intervenciones de instituciones gubernamentales, no gubernamentales y de carácter privado. Las segundas son aquellas generadas en forma espontánea en la comunidad (por ejemplo los movimientos sociales), alrededor de situaciones o necesidades comunes. La propuesta de red para los servicios públicos domiciliarios está dada en un esquema usuario-empresa-Estado-institucionalidad y dentro de esta red se inserta el modelo de Hirschman para trabajar la voz y la lealtad a partir de las siguientes subredes.

A. Redes de información. Su objetivo es mejorar el proceso de toma de decisiones, mediante la recolección, sistematización y difusión de la información. Se propone que todas las empresas deberían trabajar para que en el país se centralicen las quejas, reclamos o peticiones que los usuarios hacen en un solo organismo o

institución. Esto debido a que, en general, se encuentra una dispersión de agencias gubernamentales que recogen las inquietudes de los usuarios de servicios públicos; en unos casos actúa el Ministerio del Interior, en otros la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios o la Defensoría del Pueblo (Suárez, 2000). Esta situación, que a primera vista parece adecuada, si se mira con mayor detenimiento es perjudicial tanto para el usuario, pues éste ante un problema no sabe a quién recurrir, como para la empresa al encontrar dispersa la información de dónde está fallando.¹³ Además, concentrar la información permite establecer claramente responsabilidades, mediante un sistema de indicadores de desempeño y de control.

B. Redes de investigación. Estas tienen como fin investigar y evaluar nuevas alternativas o áreas de interés común. En la construcción de estas redes tienen gran responsabilidad las empresas, al ser estas las que mayores recursos poseen para realizar estudios que permitan el mejoramiento del sistema; aunque no debe restársele importancia al papel que debe seguir cumpliendo el Estado. En este sentido se recomienda que las empresas se unan y trabajen en proyectos de ley que permitan crear, a través del Estado, nuevos espacios de diálogo entre los prestadores de servicios públicos y sus usuarios,

tratando de dar soluciones más amigables a sus conflictos. Las nuevas normas deben trabajar en establecer procedimientos más claros y ágiles, para que los usuarios se comuniquen con las empresas. El resultado sería favorable tanto para los entes de control y vigilancia, al ver reducido el número de reclamaciones, como para la ciudadanía, al mejorar las relaciones entre ciudadanos, prestadores y organismos del Gobierno.

C. Redes de acción. Se requiere un trabajo más decidido de las empresas en la organización de los usuarios. Esto, aunque resulta ilógico, pues una empresa no debería trabajar en la organización de su "enemigo", es fundamental en la situación actual de la prestación de servicios públicos domiciliarios. Las empresas deben trabajar en la reglamentación de los Comités de Desarrollo y Control Social, buscando que estos se fortalezcan; el resultado sería un interlocutor más preparado, organizado y que representa realmente los intereses de los usuarios. Además, debe trabajar en mejorar la atención al cliente, incentivar en los clientes-usuarios el ejercicio responsable de sus derechos y deberes, impulsar cultura gerencial de cooperación con el cliente, resolver casos críticos, mejorar la calidad y eficiencia en la prestación de los servicios, fomentar las actividades de gestión social y capacitación comunitaria y promo-

13 Para la empresa resultaría muy agradable que los usuarios de manera colectiva presentaran sus quejas, esto le reduciría los costos al atender uno a uno los problemas que son recurrentes; además, para los usuarios resultaría muy ventajoso actuar de manera colectiva, pues ganan poder frente a la empresa, logrando más fácilmente sus objetivos. Un ejemplo de este fenómeno lo ilustran aquellos mercados donde hay pocos compradores, estos pueden tener un efecto mayor sobre las decisiones de los oferentes si actúan colectivamente, y lograr mejor calidad en los productos, precios y asuntos de su interés.

ver el Principio de Responsabilidad Ciudadana. Con estas medidas ganan tanto empresas como usuarios: las primeras, al lograr una mayor eficiencia en el manejo de atención al cliente, reducir costos administrativos, identificar y corregir de forma inmediata sus fallas internas y generar un ambiente cooperativo con el cliente o usuario; y los segundos, al tener una atención integral, oportuna y equitativa de sus reclamaciones y mejorar la calidad del servicio (Sspd, 2005).

Se propone además, formar al usuario en escuelas de liderazgo y en conocimiento de las particularidades que conlleva prestar servicios públicos domiciliarios a una determinada población. También, se debe regular el funcionamiento de los comités, para que estos sean más explícitos en sus manifestaciones de voz y la forma de conseguir sus intereses, en la conformación de nuevas organizaciones que aglutinen intereses y objetivos de diversos grupos sociales. Todo esto permitiría, por un lado, a los usuarios conocer sus derechos y deberes y estar dotados del denominado juicio cívico (Barcenas, 1997, p.162) y, por el otro, lograr un buen funcionamiento del sistema.

D. Redes de concientización. Las empresas deben trabajar ante todo en la organización interna de los Comités de Desarrollo y Control Social. La lealtad debe aplicarse no sólo a mejorar la relación entre empresa y ciudadano-usuario sino también a la relación entre el ciudadano-usuario y los organismos de control, incluidos los comités. Los mismos mecanismos de *salida, voz y lealtad* deben ser aplicados a la relación entre estos

componentes. El buen uso de la voz le permitirá potenciar y fortalecer el control social de los servicios públicos domiciliarios. Así, un usuario que tenga o crea tener poder considerable en un Comité estará convencido de que utilizando el control social puede lograr sus objetivos y tenderá a desarrollar un fuerte afecto por el organismo del control social donde tiene influencia.

Frente al descontento con la forma como operan los comités, los usuarios pueden permanecer leales a ellos si creen que su permanencia les permitirá mejorar su situación. Pero si sus esfuerzos se evalúan infructuosos tomarán la decisión de no pertenecer al organismo que los representa. Los usuarios son racionales y saben que no deben hacer esfuerzos en un ambiente donde no obtendrán beneficios. A los usuarios se les propone, entonces, reconocer y apoyar a los comités, así como a los vocales que los representan; de lo contrario podrían perder la inversión que han hecho en recursos (capacitaciones, experiencia de los líderes, inversiones, etc.). Un ejemplo tomado de otras organizaciones sociales ilustra lo que podría suceder: en negociaciones con las empresas, cuando los trabajadores están insatisfechos con los servicios de un sindicato no es una buena táctica cambiar a los representantes, pues es un proceso difícil y lento, se perdería el conocimiento acumulado de las personas que han participado en dicho proceso.

En lo institucional hay que seguir mejorando las relaciones entre las empresas y los usuarios. Pues aunque el Decreto 1429 de agosto 25 de 1995 define expresamente las funciones y

alcances del vocal de control,¹⁴ lo que se puede verificar es que esta función la cumplen parcialmente. Los usuarios desconocen estas responsabilidades, y si advierten incumplimientos o irregularidades en el desempeño de esta labor no saben ante quién acudir para manifestarse. La actitud que toman es de resignación y de alejamiento, o actúan directamente para hacer respetar su derecho, desconociendo la función de delegación y, finalmente, aumentando los costos para las empresas. Se propone, entonces, que las empresas mejoren su relación con el usuario, potenciando su participación y convirtiéndolo en aliado. Con esta práctica ganan todos los integrantes del sistema, en especial el Estado al reducir sus costos en el control y supervisión de las empresas, pues éstas tienen cerca al usuario directamente afectado, quien ejerce una labor directa en el control; además, la lealtad aleja la salida y activa la voz, y con ello promueve la participación ciudadana por él promovida.

En este sentido es necesario retomar la propuesta que A. Hirschman hace enfatizando en la lealtad. Esta propuesta, aunque puede resultar costosa para la empresa, no lo es tanto si se le compara con los costos que puede causar a la misma el uso de mecanismos no institucionalizados de voz por parte del usuario como lo son los fraudes, las protestas, las asonadas, etc. Debe ser una prioridad de la empresa contar con

un ciudadano-usuario participante, atento y educado para que proponga soluciones ante problemas del servicio; debe preocuparse ante la salida del ciudadano-usuario, pues pierde valiosa información para el mejoramiento del servicio, y debe procurar la formación de un usuario que le ayude, que se presente como un dinamizador de procesos y reductor de costos. Lo más importante de la lealtad es que permite mayor campo de acción a la voz, según Hirschman, "la probabilidad de la voz aumenta con el grado de lealtad" (1977 p. 79).

Finalmente, hay un aspecto que ha pasado desapercibido para las empresas: la legislatura de junio 20 de 2000 donde se aprobó una reforma a la Ley 142 de 1994. En ella se agrega una nueva función a los Comités de Desarrollo y Control Social: "Proponer a las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios programas y campañas de racionalización del uso del servicio que el comité vigile". Con esta reforma, el legislativo asignó a los usuarios la función de ser agentes proponentes, razón por la cual las empresas deben ponerse a tono y asumir al usuario como un agente que debe participar en ellas. En este sentido deben revisar y, si es del caso, proponer cambios en las funciones de los comités en las empresas; concebir al usuario como un agente que propone planes y programas para resolver las deficiencias en la prestación del servicio.

14 Informar a los usuarios sobre sus derechos y deberes, y ayudarlos a su defensa y cumplimiento; recibir informes de los usuarios, evaluarlos y promover las medidas correctivas ante las autoridades competentes; atender oportunamente las consultas, quejas y denuncias que se planteen en el comité; rendir informe al comité sobre los anteriores aspectos y preparar las acciones necesarias.

CONCLUSIONES

En el pasado reciente, el sector de los servicios públicos domiciliarios se ha convertido en un escenario de tensiones entre los usuarios (hoy llamados clientes), las empresas y el Estado. Esto debido a los cambios que se introdujeron en la década de 1990, al permitir la entrada del sector privado y cambiar el papel que históricamente cumplía el Estado (pasó de empresario a regulador); además, del carácter colectivo y esencial de los servicios. El resultado ha sido un aumento de las protestas, marchas, quejas, reclamos y demandas por parte de los usuarios hacia las empresas y el Estado. Esta situación conflictiva se presenta a pesar de las mejorías que los usuarios han percibido en la cobertura y calidad de los servicios; además de los serios esfuerzos que el Estado ha hecho para crear y defender mecanismos que permiten el funcionamiento del sistema y que han quedado evidenciados en el recorrido que se hizo por la legislación colombiana, utilizando el modelo de *Salida, voz y lealtad* de A. Hirschman.

El artículo mostró cómo las reformas que se han presentando desde inicios de la década de 1990 han buscado darle una mayor participación a los ciudadanos-clientes-usuarios en el control de las empresas de servicios públicos domiciliarios. Además, han creado una serie de mecanismos para que el ciudadano y la comunidad puedan manifestar su inconformismo ante las empresas e instituciones de control del Estado. De esta manera los mecanismos de la voz se han convertido en un instrumento valioso que permite encontrar espacios de negociación y diálogo en el sistema, tratando de evitar el uso de otros

mecanismos no institucionales de salida y voz, que generan disfuncionalidades. El uso de la voz reduce costos, aumenta el número de clientes satisfechos, incrementa las lealtades y amplía los beneficios del negocio.

Sin embargo, a pesar de estos avances hay serios problemas en la relación empresa-usuarios, pues si bien se han creado oficinas de atención al usuario y se ha tratado de cumplir la normativa que exige la ley, falta mayor iniciativa por parte de las empresas por mejorar esta tensionante relación. Las empresas no cuentan con personal capacitado para la atención diligente y oportuna de las inconformidades; no se ha hecho una adecuada gestión de las peticiones, quejas y reclamos; no se aprovecha la valiosa información que poseen los clientes sobre las disfuncionalidades del sistema; al cliente se le considera como un ruido molesto que hay que atender y no como a un aliado y activo valioso. Las empresas han asumido una actitud pasiva, esperando que el cliente llegue y se queje; y no se trabaja en crear mecanismos que posibiliten llegar al cliente, conocerlo, saber qué le genera insatisfacción, cuál es su percepción frente al servicio y qué dificultades tiene para acceder a él.

En ese sentido el trabajo avanzó en proponer a las empresas de servicios públicos domiciliarios, desde la gerencia social, que desarrollen otras estrategias distintas de las que están asumiendo hasta el momento: permitir la participación de los usuarios para hacer que todos trabajen en el autosostenimiento del sistema. La gerencia social debe trabajar en generar clientes leales, que se involucren en los proyectos de las empresas,

buscando desarrollar el negocio y la aceptación del actual sistema. Esto lo pueden conseguir construyendo redes sociales entre usuarios, empresas y Estado e institucionalidad, orientadas a la articulación de todos los componentes para promover procesos de desarrollo social, donde los usuarios sean a la vez objeto y sujeto de estos procesos y las redes sean las encargadas de dinamizarlos. En definitiva, los modelos que son propuestos como nuevas herramientas de la gerencia social, además de proponer formas de incorporar a la comunidad en la solución de problemas y en el diseño y ejecución de programas, deben generar nuevos estilos de gerencia, que permitan una mayor eficiencia en el uso de recursos, que agilicen procesos y que permitan una mayor eficacia en la participación.

BIBLIOGRAFÍA

- Agudelo Sedano, R. (2003). Participación y control a la gestión pública. En *Herramientas para el ejercicio del control ciudadano* (pp. 95-132).: USAID, Casals and Associates, Programa Presidencial de lucha contra la corrupción.
- Alcaldía de Medellín. (1997). *Gerencia Social: hacia un nuevo modelo de gestión social*. Medellín: Autor.
- Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios y Actividades Complementarias e Inherentes -Andesco- (2002). *Los servicios públicos domiciliarios: reflexiones sobre su situación actual y propuestas para su futuro*. Consultado el 12, 2002, en <http://www.andesco.org.co>
- Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios y Actividades Complementarias e Inherentes -Andesco- (2003). *¿Responsabilidad ciudadana en servicios públicos?* *Revista Andesco*, junio, 23 - 26.
- Atehortúa Ríos, C. A. & Cortés López, J. A. (2000). Aproximaciones al balance de los mecanismos de control en las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios. *Letras Jurídicas* (EEPP), 5(2), 57 - 66.
- Barcenas, F. (1997). *El oficio de la ciudadanía. Introducción a la educación política*. Barcelona: Paidós.
- Caicedo Ortiz, D. H. (2002). La reestructuración de la SSPD: hacia el fortalecimiento institucional del esquema de vigilancia y control. *Revista Andesco*, 78 - 81.
- Castañeda Castro, C. F. (2002). *Los grupos de presión*. Consultado el 17, diciembre, 2002 en http://www.geocities.com/politikaperu/los_gp.html.
- Cepal (1997). Notas sobre la Modernización de la Gestión Pública en el Campo de las Políticas Sociales (documento). En *Gerencia Social: hacia un nuevo modelo de gestión social*. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Presidencia de la República (1986). Decreto 3446 de 1986. Colombia: República de Colombia.
- Ministerio de Desarrollo Económico (1991). Decreto 1842 de 1991. Colombia: República de Colombia.
- Código Contencioso Administrativo (1994). Decreto 01 de 1994. Colombia: República de Colombia.
- Presidencia de la República (1995). Decreto 1429 de 1995. Colombia: República de Colombia.
- Presidencia de la República (1995). Decreto 2150 de 1995. Colombia: República de Colombia.

- Ministerio de Minas y Energía (1999). Decreto 2023 de 1999. Colombia: República de Colombia.
- Ministerio de Desarrollo Económico (2001). Decreto 958 de 2001. Colombia: Presidencia de la República.
- Presidencia de la República (2002). Decreto 314 de 2002. Colombia: República de Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (2002). Decreto 990 de 2002. Colombia: Presidencia de la República.
- Ministerio de Gobierno (1982). Decreto-Ley 3466 de 1982. Colombia: República de Colombia.
- Congreso de la República (1994). Leyes 134, 142, 143 y 152. Colombia: República de Colombia.
- Congreso de la República (1995). Ley 190. Colombia: República de Colombia.
- Congreso de la República (1998). Ley 489. Colombia: República de Colombia.
- Congreso de la República (2001). Ley 689. Colombia: República de Colombia.
- Corte Constitucional (1995) Sentencias T-187 y T-22. Colombia: República de Colombia.
- Corte Constitucional (1997). Sentencia T-368. Colombia: República de Colombia.
- Corte Constitucional (1998). Sentencia T-021 de febrero 10. Colombia: República de Colombia.
- Contreras Durán, M. A. & Méndez Matiz, J. M. (2000). Ajustes legales al control social. La ley que quieren los vocales de control. *Letras Jurídicas*. Empresas Públicas de Medellín E.S.P. Secretaría General, 5(2), 167 – 172.
- Gil Araque, A. N. (2000). ¿Participación o control ciudadano? *Letras Jurídicas* (EEPP), 5(2), 253 – 166.
- González Zapata, J. (2000). Los retos del control social. *Letras Jurídicas*. (EEPP), 5(2), 143 – 152.
- Hirschman, A. (1977). *Salida, voz y lealtad. Respuestas al deterioro de empresas, organizaciones y Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hirschman, A. (1984). *De la economía a la política y más allá*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kliksberg, B. (1994). *Repensando el Estado para el desarrollo social: más allá de dogmas y convencionalismos*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto Interamericano para el Desarrollo Social.
- Kliksberg, B. (1998). *Seis tesis no convencionales sobre participación*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto Interamericano para el Desarrollo Social.
- Licha, I. (1999). *Los instrumentos de la Gerencia Social*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto Interamericano para el Desarrollo Social.
- Middleton Hughes, A. (2004). *Salida, voz y lealtad del cliente*. Consultado el 25, marzo, 2004 en www.dbmarketing.com/articles/Art116.htm.
- Moncada, R. & Martínez, L. D. (2000). Control ciudadano a la gestión pública estatal. *Letras Jurídicas* (EEPP), 5(2), 133 – 187.
- Moreno Moreno, H. A. (2000). “Controlmanía” de los servicios públicos domiciliarios. *Letras Jurídicas* (EEPP), 5(2), 39 – 50.

- Ochoa, F., Valencia, D. & Ayala, U. (1990). *Servicios Públicos e intervención del Estado colombiano. Seminario sobre la intervención del Estado en la economía*. Bogotá: Comisión Presidencial para la Reforma de la administración pública del Estado colombiano y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Suárez Tamayo, D. (2000). Editorial: Colombia excesivos controles, pero ausencia efectiva de control. *Letras jurídicas*, 5(2).
- Superintendencia de Servicios Públicos, (1998). *Participación y control de los servicios públicos domiciliarios. Una interpretación de la mirada comunitaria*. Bogotá: SSPD y Unidad de investigaciones jurídico sociales y políticas Gerardo Molina de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia –Unijus–.
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2003). *SuperCifras* No. 4 en Mts3 GLP. Bogotá: Autor.
- Superintendencia de Servicios Públicos (2005). *Informe de Gestión*, junio de 2005. Bogotá: Autor.
- Uribe de Hincapié, M. T. (2001). Las promesas incumplidas de la democracia participativa. En *Seminario de evaluación diez años de la constitución colombiana. 1991–2001* (p. 143 – 156). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Valencia Agudelo, G. D. (2006a). Límites al crecimiento de la empresa en Colombia: un análisis neoinstitucional al sector de generación eléctrica. *Ad-minister* (8), 27-50.
- Valencia Agudelo, G. D. (2006b). Los servicios públicos domiciliarios en Colombia a la luz del modelo de Salida, voz y lealtad de Albert Hirschman. *Lecturas de Economía* (65), 117-142.
- Velásquez, F., González, R. E. (2003). *¿Qué ha pasado con la Participación Ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona y Fundación Foro Nacional por Colombia. 