

A
59222

C O L E C C I Ó N

Documentos SSPD

Encuesta de Percepción Ciudadana sobre los Servicios Públicos Domiciliarios

Encuesta - Centro Nacional de Consultoría



Libertad y Orden

**Superintendencia de Servicios
Públicos Domiciliarios**
República de Colombia

Encuesta de Percepción Ciudadana Sobre Servicios Públicos Domiciliarios*

* Documento preparado por el Despacho y la Oficina Asesora de Planeación con base en el informe final presentado por el Centro Nacional de Consultoría mediante contrato con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Depósito Legal ☒ No. 1098

Depositaría ☐ Donación ☐

Canje ☐ Compra ☐

Procedencia ☐

Fecha: 14 Mar 2005

Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios
Evamaria Unbe Tobón

Secretaría General
Adriana Pérez Biffi

Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo
Claudia Patricia Mora Pineda

Superintendente Delegado para Telecomunicaciones
Gustavo Adolfo Gómez Uribe

Superintendente Delegado para Energía y Gas
Cesar Augusto Piñeros Ramírez

Dirección de Publicaciones
Jefe Oficina Asesora de Planeación
Javier Moreno Méndez

Colaboración
Adriana Esperanza Chavez
Blanca Dons García
David Riaño

Encuesta
Centro Nacional de Consultoría

Edición y Coordinación
Bernardo Congote
Beatriz Yadira Díaz

Diseño y Diagramación
Omar Fernando Sánchez Suárez

Información y Suscripción
Centro de Documentación
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
Carrera 18 No. 84 - 35 Primer Piso
Teléfono 6913005 ext 2377 - 2238
Http:// www.superservicios.gov.co
Correo electrónico: sspd@superservicios.gov.co
Diciembre de 2004 Bogotá D.C., Colombia

Impresión
2 Imprenta Nacional de Colombia

A-59222

Sobre Servicios Públicos

Índice

Presentación	7
1. Introducción	11
1.1. Resumen Ejecutivo	11
1.2. Esquema metodológico	12
2. La calidad de los SPD	15
2.1. Percepción de la calidad de los SPD	15
2.2. La calidad comparada en la década 1994 - 2004	17
2.3. Balance de trámites sectoriales ante las empresas prestadoras durante el último año4	19
2.3.1. ¿Cómo percibe el cliente, la atención por parte de las Empresas Prestadoras (ESP)?	21
Atención en oficinas	22
Atención telefónica	24
Atención por parte de contratistas	24
2.4. ¿Los SPD han contribuido a mejorar la calidad de vida de la población ... durante los últimos 10 años?	25
3. Cobertura de los SPD	27
4. ¿Perciben los usuarios competencia en el mercado de servicios ... públicos domiciliarios (SPD)?	31
5. El sistema sectorial de precios	33
5.1. La relación tarifa - calidad	35
5.2. El Consumo?	39
5.3. Los Subsidios	40
5.4. Las Contribuciones	42
6. El mercado y la superintendencia de servicios públicos domicilia- rios (SSPD)	45
6.1. Sugerencias que emite el mercado para la SSPD	47

7. Conclusiones	49
7.1. Calidad	49
7.1.1. La calidad en sí	49
7.1.2. Balance de la década	49
7.1.3. Calidad de los trámites	50
7.1.4. Servicios públicos y calidad de vida	50
7.2. Cobertura	50
7.3. Competencia	51
7.4. Precios	52
7.4.1. Sostenibilidad sectorial	52
7.4.2. La tarifa	52
7.4.3. El subsidio	53
7.4.4. La contribución	53
7.5. La SSPD	53
7.5.1. Aspectos generales	53
7.5.2. Sugerencias del mercado a la SSPD	55

Presentación

La Superintendencia de Servicios Públicos, se haya empeñada en profundizar el ejercicio de una práctica *preventiva* de sus funciones legales, inspección, vigilancia y control sectorial. Este propósito, descansa en los preceptos constitucionales de Participación Ciudadana que han sido impulsados de manera consistente por los gobiernos en ejercicio a partir de la promulgación de la Carta vigente desde 1991 y forman parte de la legislación que condujo a la creación de la Superintendencia como institución de control y vigilancia.

A este respecto, no cabe duda de que el estímulo a la generación y flujo de información sectorial contribuye a disminuir asimetrías y, por esa misma vía, a que ciudadanos consumidores y prestadores de los servicios públicos disminuyan las fricciones que en el pasado caracterizaron sus relaciones. Sobra precisar que esta situación endémica, se había traducido en que el flujo de trámites ante la Superintendencia generados en buena parte por la desinformación que acusaban unos y otros, creciera de manera geométrica al tiempo que nuestros recursos disminuían a la misma velocidad.

No cabe duda, entonces, de que en la medida en que la ciudadanía y los prestadores de servicios públicos domiciliarios posean información de mejor calidad, el panorama sectorial continuará mejorando. Es por ello, que corrida la primera década de la legislación sectorial marco, una firma de reconocido prestigio levanta información estadística confiable en relación con la percepción de los ciudadanos consumidores sobre el sector en dicho lapso. El documento contiene, entonces, los resultados que se presentan al país.

No es el lugar para registrar conclusiones que los lectores apreciarán en estos contenidos. Sin embargo, sí es forzoso proponer que frente a experimentos sectoriales que datan de finales de siglo diecinueve, las reformas implantadas a partir de la Constitución de 1991 ya anuncian una consolidación sectorial sostenible, que promete marcar diferencias de fondo frente a esquemas tradicionales que regían hasta los años noventa del siglo veinte tanto en la prestación como en el consumo de los servicios públicos en Colombia. Es tema fundamental, continuar apoyando la consolidación de estos avances.

EVAMARIA URIBE TOBÓN

Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios

1. Introducción

La Superintendencia, se ha empeñado en desarrollar un enfoque preventivo para la ejecución de su misión legal, razón por la cual el diseño, análisis y difusión de información técnica sectorial aparece como una de sus metas centrales de gestión. Así, en ejercicio de sus funciones de vigilancia preventiva y con el objeto de evaluar los primeros diez años de la legislación marco sobre Servicios Públicos Domiciliarios (SPD) en Colombia, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) contrató con el Centro Nacional de Consultoría una encuesta de percepción ciudadana acerca de los SPD.

1.1. Resumen Ejecutivo

La Ley 142 de 1994 establece como fines de intervención del Estado: garantizar la calidad; ampliar permanentemente la cobertura; atender prioritariamente las necesidades básicas insatisfechas; prestación continua e ininterrumpida; propender por libertad de competencia y no abuso de la posición dominante; obtener economías de escala comprobables; buscar mecanismos que garanticen a los clientes el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación y establecer un régimen tarifario por sector de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad.

Con el fin de evaluar los primeros diez años de aplicación de la Ley, se realizó una medición del nivel de satisfacción de los usuarios con respecto a cuatro variables: calidad, cobertura, competencia del mercado y régimen tarifario; adicionalmente, se presenta tanto la percepción que tienen los usuarios de la Superintendencia como sus sugerencias. Finalmente, en el último capítulo se esbozan algunas conclusiones y recomendaciones.

Como resultado de la encuesta se concluyó que:

La población de las cinco ciudades encuestadas, en general, percibe la calidad de los Servicios Públicos Domiciliarios - SPD como buena (3.2 en una escala de 1 a 5). Uno de cada dos

usuarios percibe la calidad de los servicios mejor que hace diez años, predominando la percepción de mejoría en todos los grupos de estratos.

El 84% de la población encuestada manifestó que los servicios han contribuido a mejorar la calidad de vida, siendo el grupo de estrato bajo el que considera que los Servicios Públicos tienen un mayor impacto en su calidad de vida.

El balance del mercado sugiere coberturas cercanas al 100% para los servicios de Energía, Aseo, Acueducto y Alcantarillado, coberturas del 90% para telefonía y del 70% para Gas por Red.

En términos de precios, sólo un tercio del mercado considera que el valor de la factura es adecuado con respecto a la calidad del servicio que recibe. Además, la mayoría del mercado registra un alto grado de desinformación en cuanto a los criterios técnicos de fijación de tarifas y los entes responsables de su fijación¹. Ahora, en cuanto a subsidios y contribuciones, uno de cada dos clientes de los que perciben subsidios sabe que ello sucede y el 65% de los clientes sujetos de contribuciones conoce este mecanismo y su aplicación.

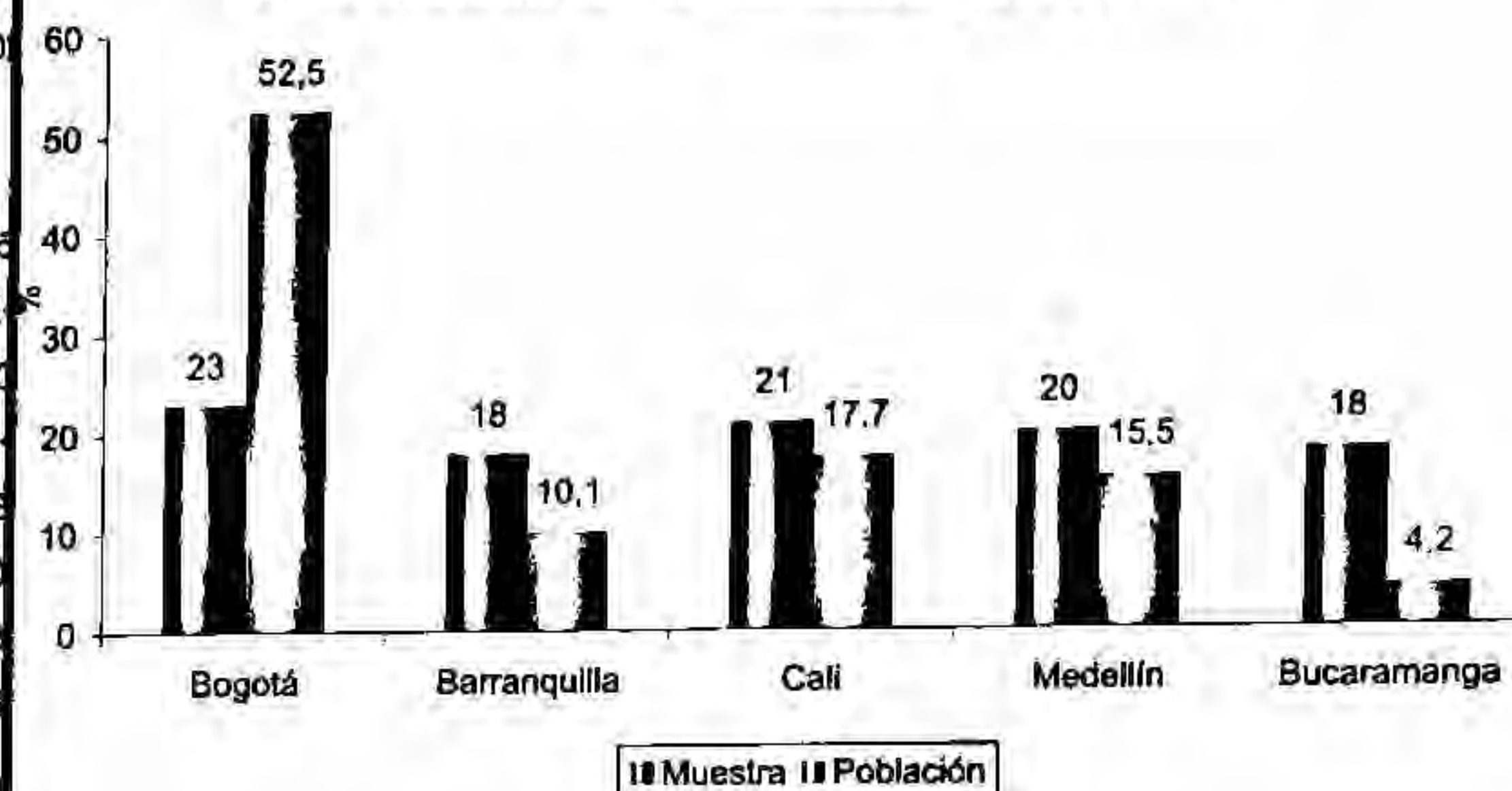
Finalmente, a partir de las sugerencias emitidas por los encuestados hacia la SSPD, puede inferirse que el mercado le atribuye a la entidad facultades de fijación o aplicación tarifaria que no son de su competencia legal. Lo anterior exige una tarea ingente por parte de las comisiones reguladoras, como de los prestadores y de la misma Superintendencia, para fortalecer la pedagogía sectorial clarificando responsabilidades institucionales.

1.2. Esquema metodológico

La muestra estuvo comprendida por 2.230 encuestas efectuadas a hombres y mujeres mayores de 18 años en Bogotá, Cali,

Medellín, Barranquilla y Bucaramanga, durante el período comprendido entre el dos y el diez de junio de 2004². Dadas las características técnicas de la encuesta, los resultados sólo admiten inferencias estadísticas válidas para usuarios de servicios públicos de las cinco ciudades observadas. Por ciudades, la muestra se distribuyó como se presenta en el Gráfico 1, concentrando cada ciudad en promedio el 20% del total de encuestas.

Gráfico 1.
Distribución de la muestra por ciudades



Fuente: CNC y Proyecciones de población Dane 2004
Cálculos: SSPD

A su vez, la muestra se distribuyó por grupos de estratos como se presenta en el Gráfico 2. El estrato bajo agrupó los estratos uno y dos y concentró el 42% del total de encuestados; el grupo de estrato medio, conformado por los estratos tres y cuatro concentró el 51%; y el grupo de estrato alto conformado por los estratos cinco, seis e industrial y comercial concentró el 7% de la muestra.

Las cifras absolutas que se presentan en este documento son producto del cálculo de promedios ponderados de las distribuciones de frecuencia porcentual, arrojadas como resultado

² La captura de información se efectuó entre el 2 y el 10 de junio de 2004. Para ser encuestado, el usuario debía demostrar haber cancelado al menos una de las facturas de servicios públicos. Las encuestas se realizaron en el lugar de habitación o de ejecución de actividades productivas.

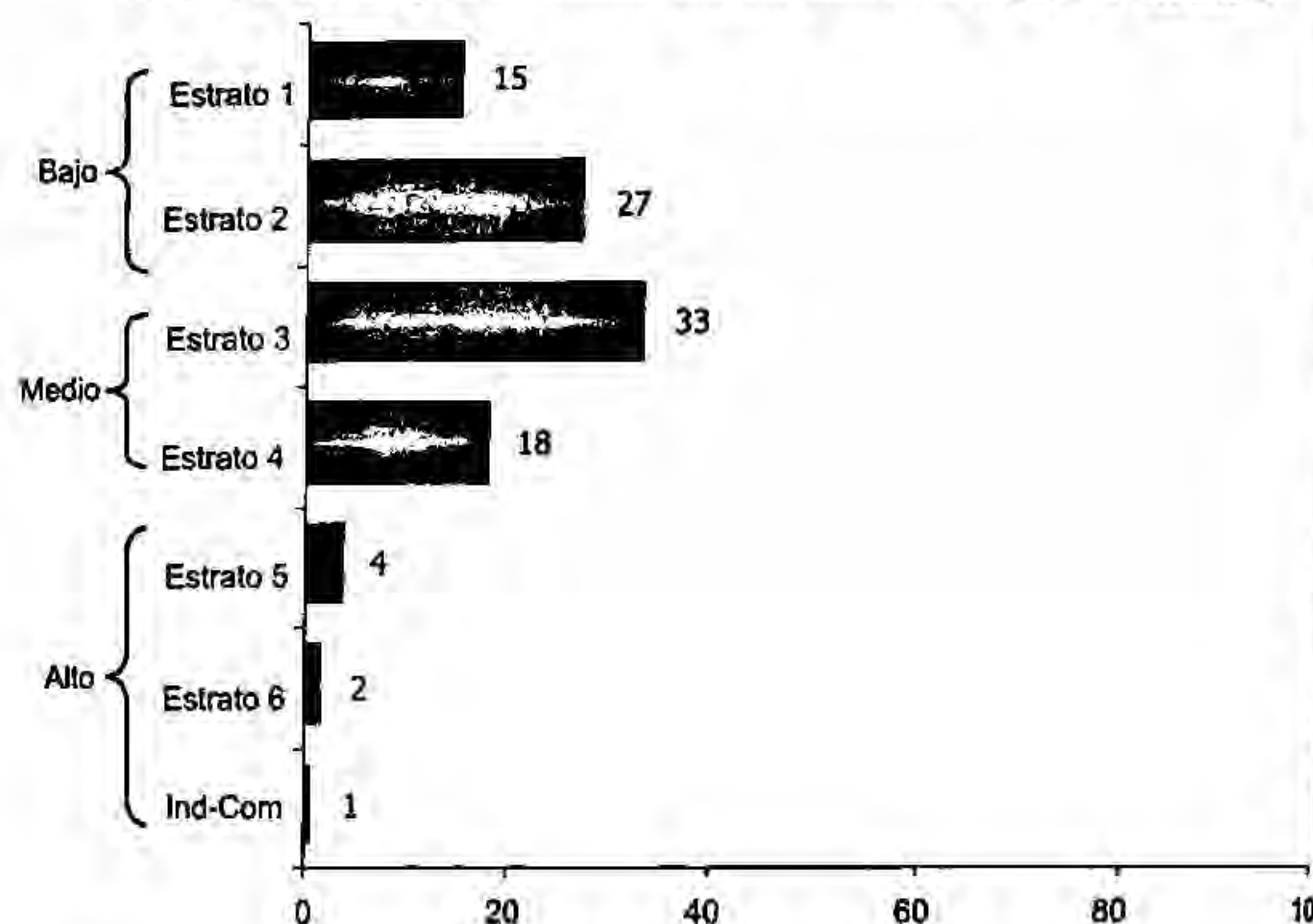
¹ El 22% del mercado no sabe quien establece la tarifa de servicios públicos, más del 75% sugiere una entidad diferente a las comisiones de regulación y solo un 3% acierta en la responsabilidad del regulador.

de la encuesta efectuada por el Centro Nacional de Consultoría. En el cálculo de éstos promedios ponderados el factor de ponderación fue el número de usuarios. Cabe anotar que, por las características de la muestra, cada usuario pesa en igual magnitud.

Es importante resaltar que la mayor densidad de los estratos medios, con respecto a los bajos y los altos (Gráfico 2), trajo consigo que los resultados agregados de cada uno de los aspectos consultados estén gobernados por las percepciones de los estratos medios.

Gráfico 2.

Distribución porcentual de la muestra por estratos



Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

2. La calidad de los SPD

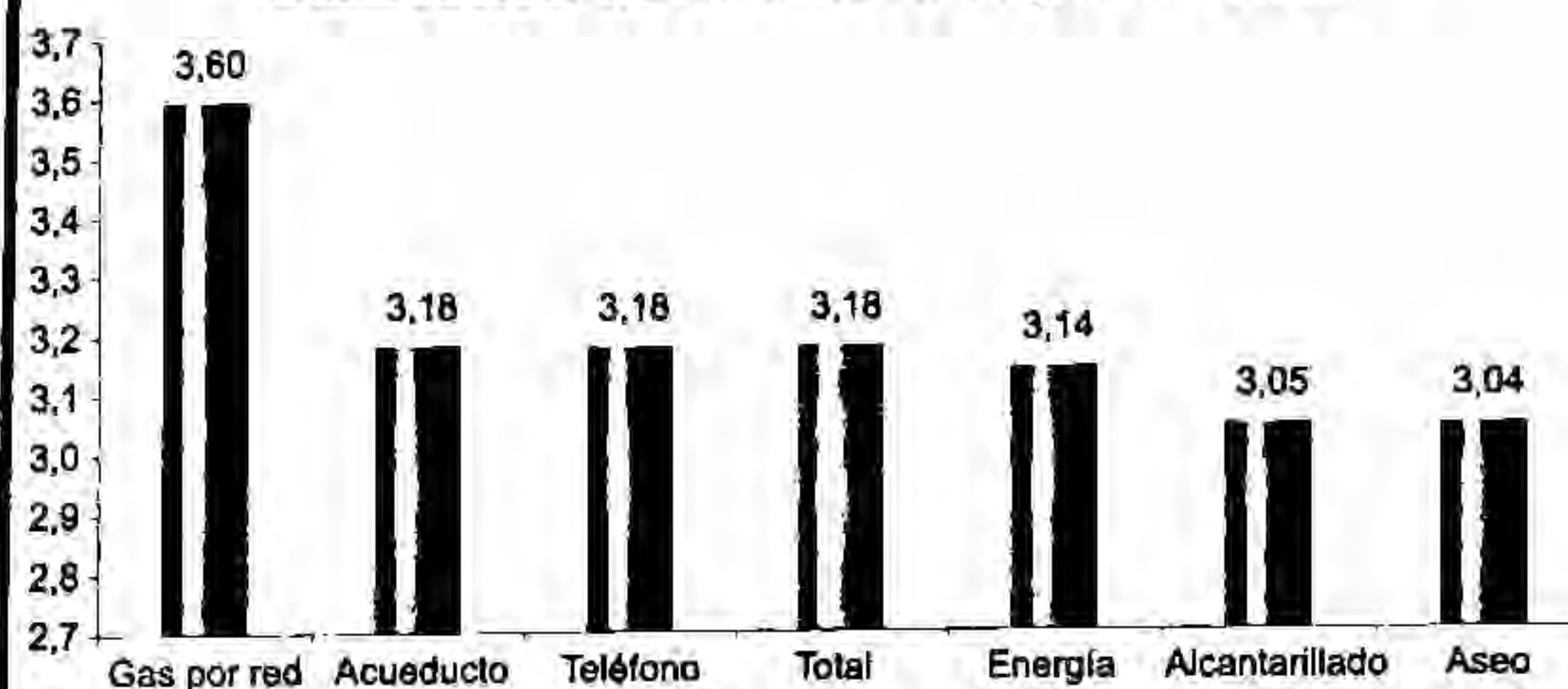
2.1. Percepción de la calidad de los SPD

Al solicitarle al encuestado que califique la calidad de cada uno de los servicios que recibe, dándole las siguientes opciones: 1 = Malo, 2 = Regular, 3 = Bueno, 4 = Muy bueno, 5 = Excelente y 9 = No sabe o no responde, se encontró, con un margen de error del 3%, que en promedio en las cinco ciudades se considera que la calidad de los servicios es buena (calificación promedio, 3.2). El 24% de los clientes sectoriales, le da una calificación excelente o muy buena a la calidad de los servicios que recibe, el 62% buena y el 14% restante regular o mala.

Aunque todos los servicios registran calificaciones muy similares, se encontró que, en promedio, el servicio que el usuario percibe de mejor calidad es el de gas por red, con 3.6 de calificación, por encima de acueducto, telefonía, energía, alcantarillado y aseo, en su orden.

Gráfico 3.

Calificación de la calidad según servicio

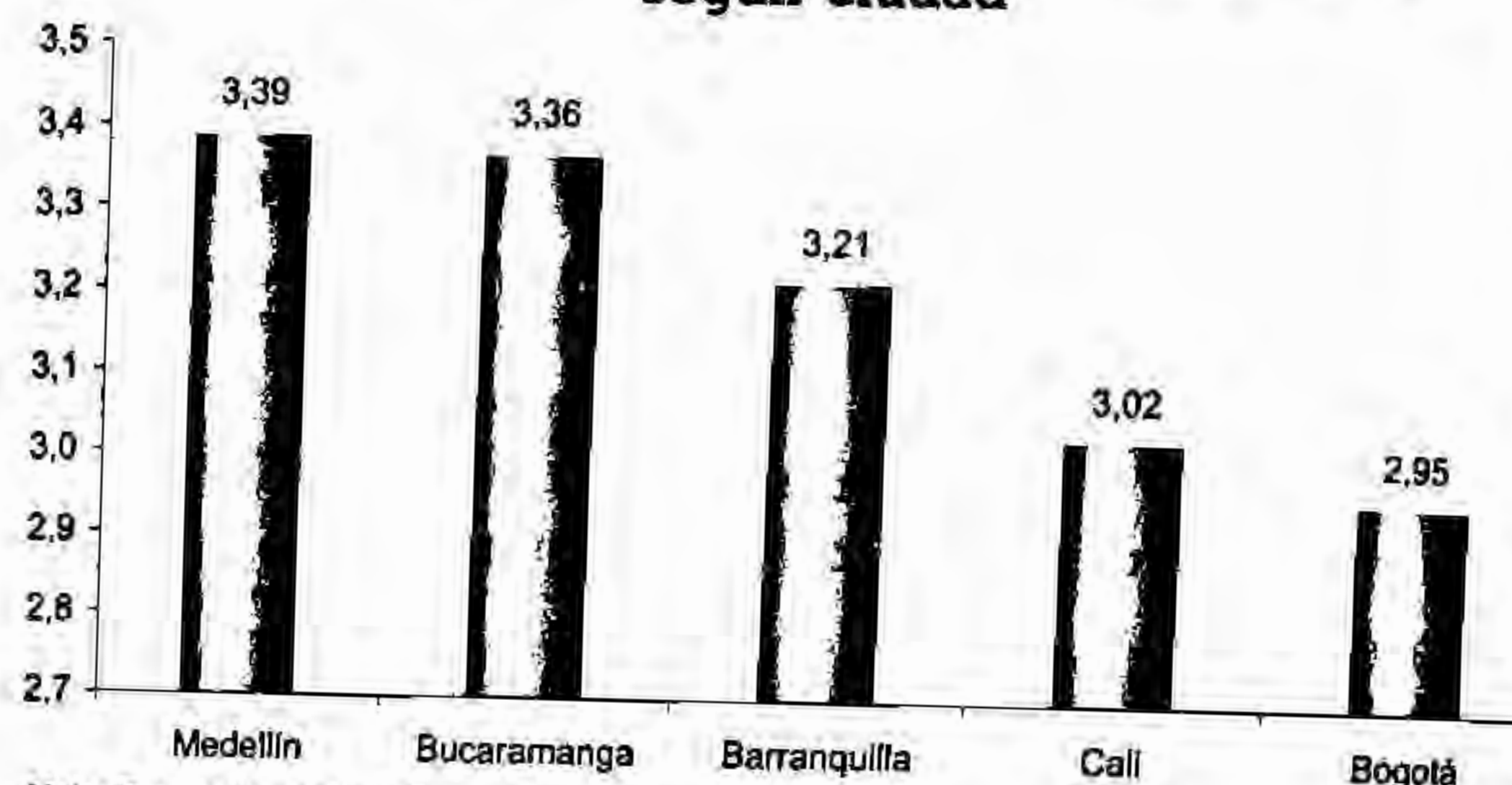


Nota: Promedio ponderado
Fuente: CNC. Cálculos: SSPD

Ahora, por ciudades, la que obtuvo un mayor promedio ponderado en la calificación de la calidad de los servicios prestados fue Medellín, seguida por Bucaramanga, Barranquilla, Cali y Bogotá, en su orden (Gráfico 4).

Como se observa en el Cuadro 1, en cada ciudad la percepción ciudadana de la calidad es muy similar entre servicios. Gas por Red además de obtener la mejor calificación para el total de las cinco ciudades analizadas, también registra la mejor calificación en cada una de ellas. A su vez, Medellín es la ciudad que percibe de mejor calidad los servicios recibidos y Bogotá la que los percibe inferiores en términos de calidad. Es importante destacar, como señal de alerta, que en Bogotá el servicio que registra el menor promedio de calificación es aseo en Cali alcantarillado, en Barranquilla energía, en Bucaramanga alcantarillado y en Medellín aseo.

Gráfico 4.
Calificación promedio de la calidad de los SPD según ciudad



Nota: Promedio ponderado
Fuente: CNC. Cálculos: SSPD

Cuadro 1.
Calificación de la calidad según servicio y ciudad

	Bogotá	Barranquilla	Cali	Medellín	Bucaramanga	Total
Energía	3,20	2,62	3,02	3,50	3,36	3,14
Gas por Red	3,39	3,83	3,55	4,15	3,54	3,60
Aseo	2,62	3,34	2,89	3,15	3,31	3,04
Acueducto	2,86	3,27	3,06	3,40	3,37	3,18
Alcantarillado	2,68	3,19	2,80	3,38	3,24	3,04
Teléfono	3,03	2,96	3,01	3,42	3,37	3,16
Total	2,95	3,21	3,02	3,39	3,36	3,18

(1= Mala / 5= Excelente)
Nota: Promedio ponderado
Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Por grupos de estratos, la percepción de la calidad registra un leve diferencial a favor de los grupos de estrato medio y alto; así, el grupo de estrato bajo, en general, percibe menor calidad en los servicios recibidos. Por servicio, en los tres grupos de estratos el percibido como de mayor calidad es gas por red y el de menor, aseo (Cuadro 2).

Cuadro 2.
Percepción de calidad según servicio y grupo de estratos

Estrato	Energía	Gas por Red	Aseo	Acueducto	Alcantarillado	Teléfono	Total
Bajo	3,02	3,57	3,02	3,14	3,02	3,13	3,13
Medio	3,24	3,62	3,05	3,20	3,04	3,21	3,21
Alto	3,16	3,57	3,12	3,27	3,21	3,20	3,23
Total	3,14	3,59	3,04	3,18	3,05	3,18	3,18

Nota: promedio ponderado de la calificación

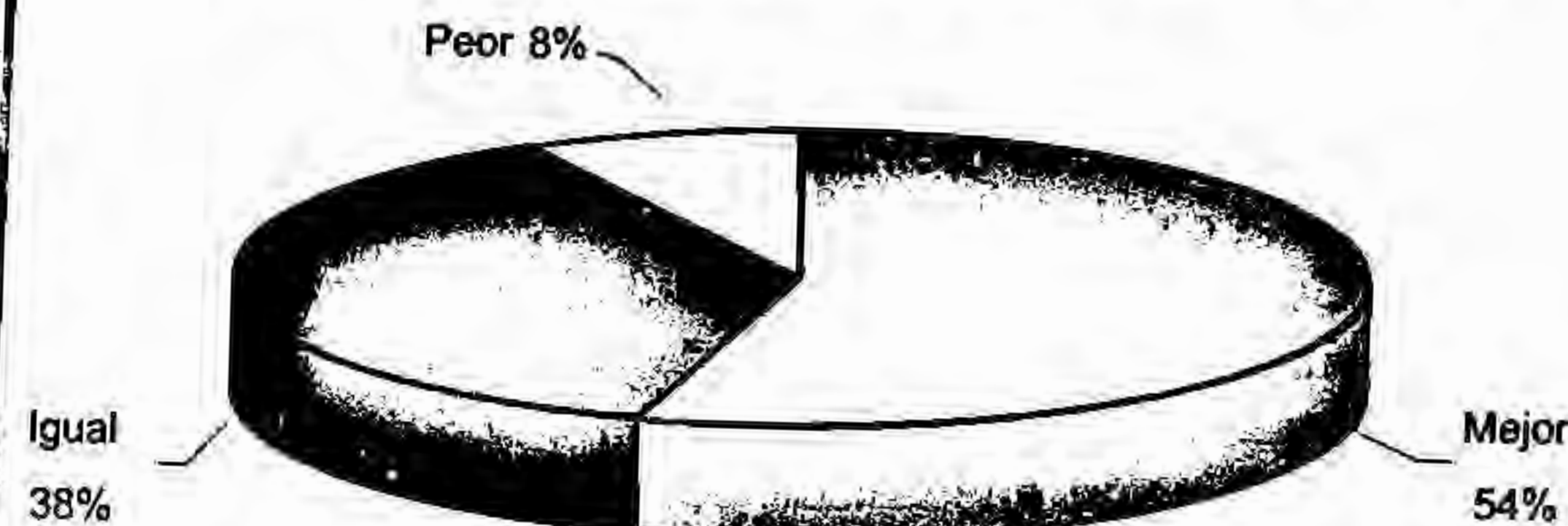
Fuente: CNC

Cálculos: SSPD

2.2. La calidad comparada en la década 1994 - 2004

Al indagar acerca de la calidad actual de los servicios con respecto a la que tenían hace 10 años, el 54% de los encuestados afirma que mejoró, el 38% que está igual y el 8% restante que empeoró (Gráfico 5). Así, al menos uno de cada dos clientes sectoriales considera que la calidad de los servicios públicos está mejor que hace diez años.

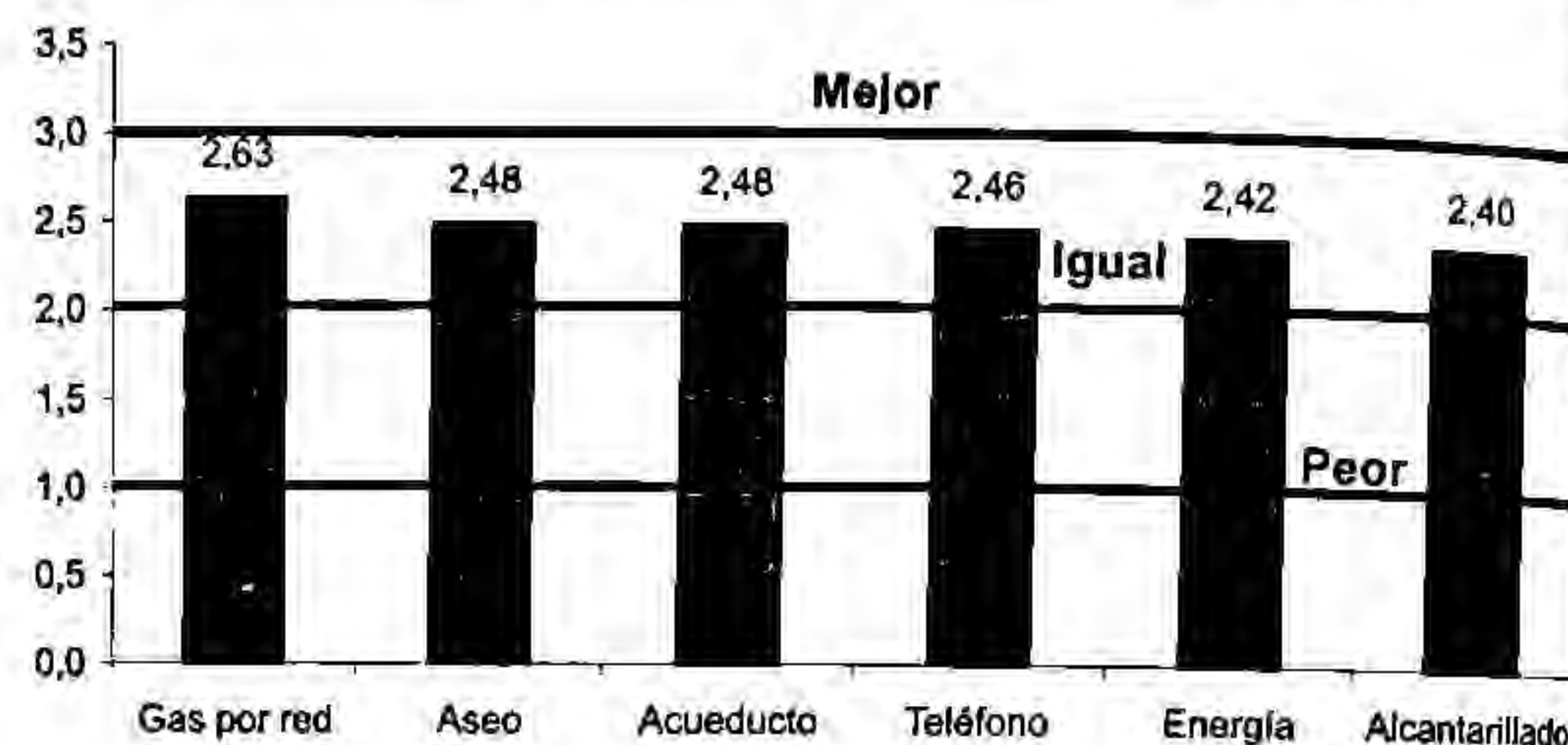
Gráfico 5.
En comparación con la calidad que tenían los mismos servicios hace 10 años ¿estos están?



Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Como se observa en el Gráfico 6, al calcular el promedio ponderado de la calificación asignada a la calidad de cada uno de los servicios, en comparación con la percibida hace 10 años se encuentra que todos los servicios están dentro de la franja igual y mejor, es decir, todos obtienen calificaciones entre dos y tres; destacándose por su mayor calificación gas por red por su menor Alcantarillado.

Gráfico 6.
Percepción de mejoras en calidad según servicio

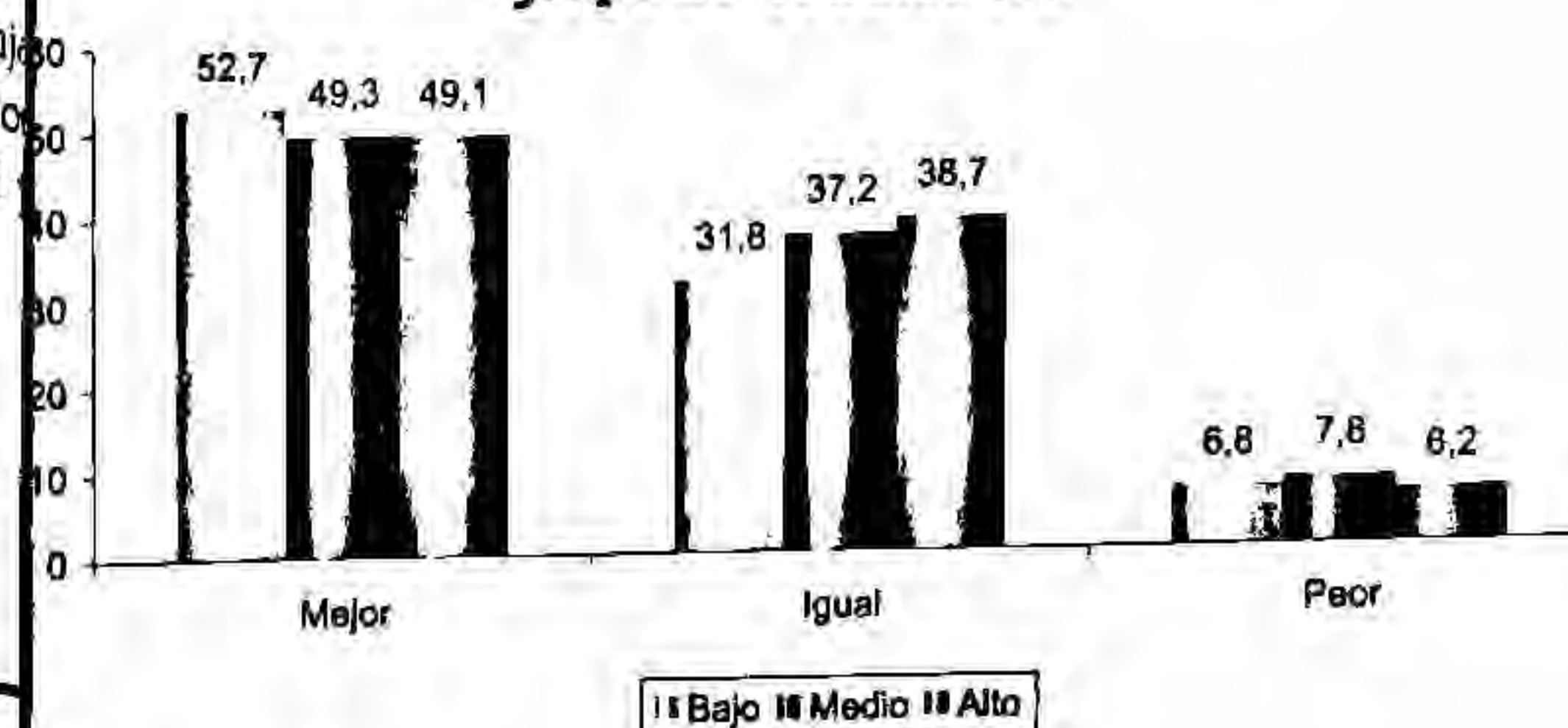


Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Por estratos, en los tres grupos predomina la percepción de que la calidad de los servicios ha mejorado en los últimos 10 años. El grupo de estratos bajos es aquel que percibe en mayor proporción una mejora y el de estratos altos el que menos se percibe recibiendo mejores servicios (Gráfico 7).

Por ciudad, mientras en promedio Barranquilla y Medellín consideran que la calidad de sus servicios mejoró, Bucaramanga, Bogotá y Cali consideran que la calidad de los servicios permanece igual. A su vez, la ciudad más positiva es Barranquilla y la más negativa Cali; lo anterior por cuanto en Barranquilla el 69% de la población encuestada considera que la calidad de los servicios está mejor y en Cali este porcentaje sólo llega al 35%.

Gráfico 7.
Percepción de mejoras en calidad según grupo de estratos (%)

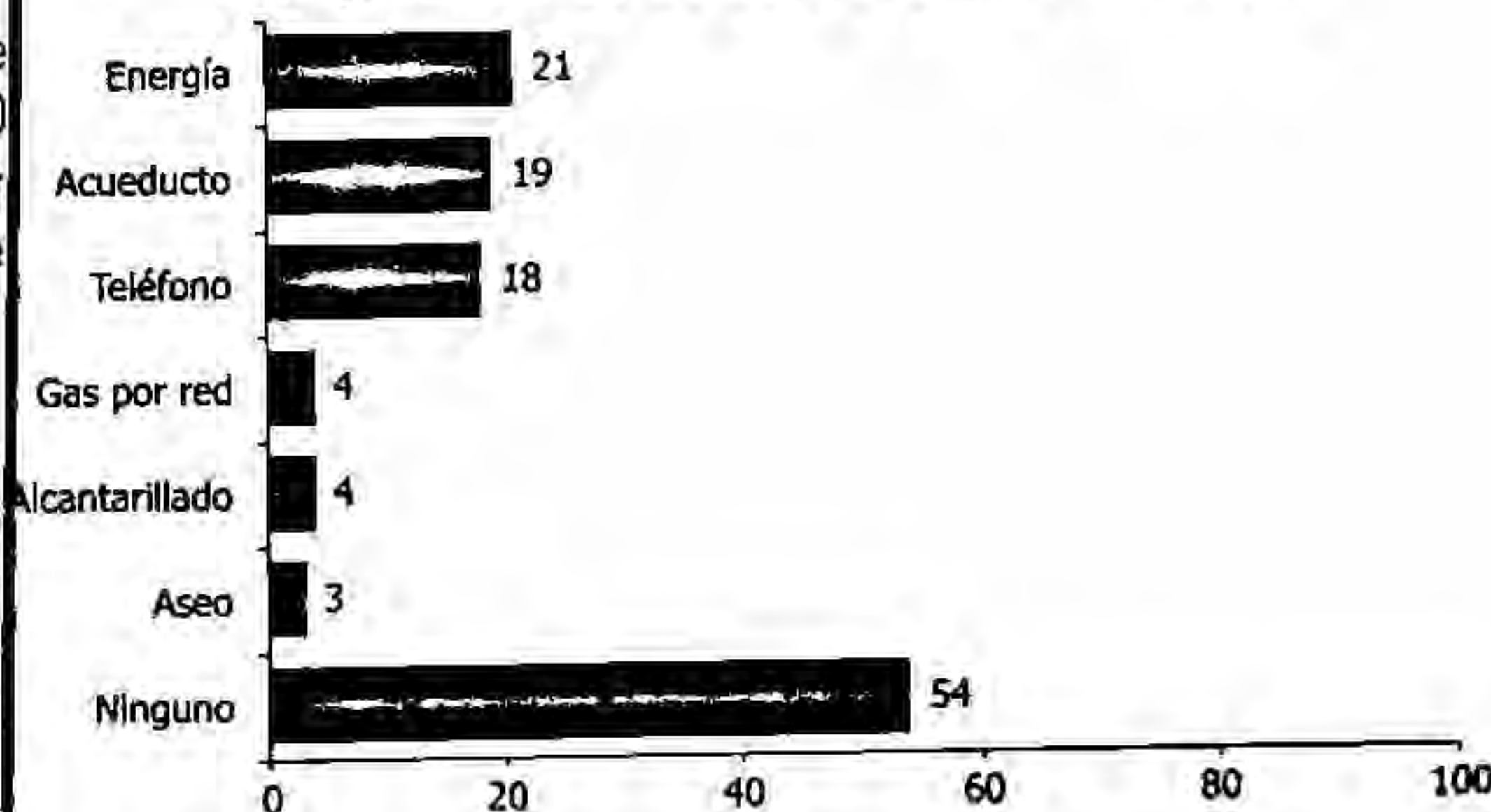


Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

2.3. Balance de trámites sectoriales ante las empresas prestadoras durante el último año⁴

En el último año, el 46% de los clientes de Servicios Públicos Domiciliarios adelantaron trámites ante prestadores (Gráfico 8).

Gráfico 8.
Composición de los trámites adelantados por los clientes ante prestadores de SPD según servicio (%)



Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

⁴ Excluye trámites ante la SSPD.

lo que significa que uno de cada dos clientes ha adelantado trámites ante las empresas; de estos el 30% corresponde a energía, 28% a acueducto, 26% telefonía y el 11% restante se concentra en alcantarillado, aseo y gas por red.

Dada la necesidad de conocer el volumen real del contacto entre clientes y prestadores y su relación con el volumen de trámites ante la Superintendencia; las preguntas "¿En el último año, ante cuál de los siguientes servicios públicos usted necesitó adelantar algún trámite o resolver algún problema?" y "¿Durante los últimos 10 años, Usted ha efectuado algún tipo de trámite ante la SSPD?" ayudan a estimar un valor aproximado de estas variables.

Así, en el Cuadro 3 se presenta la fracción del mercado que efectuó trámites ante la SSPD durante los últimos 10 años; tal como allí se observa, el 89% de los clientes que conoce la entidad (47% del total) no ha efectuado ningún trámite ante ella durante los últimos 10 años y del 11% restante el 79% lo hizo en su ciudad de residencia.

De acuerdo con lo anterior, la proporción contacto clientes prestadores - tramites SSPD es de 13 a 1; es decir, de cada 13 clientes que efectúan tramites ante una empresa, uno decide (o ejerce el derecho de) hacerlo también ante la SSPD.

Cuadro 3.

¿Durante los últimos 10 años, usted ha efectuado algún tipo de trámite ante la SSPD? ¿En dónde? (%)

		81			
			En marcha	En Pausa	En residencia
Bogotá	81	21	4	17	0
Barranquilla	86	14	13	0	0
Cali	93	7	6	0	1
Medellin	97	3	3	0	0
Bucaramanga	90	10	10	0	0
Total	89	11	7	4	0

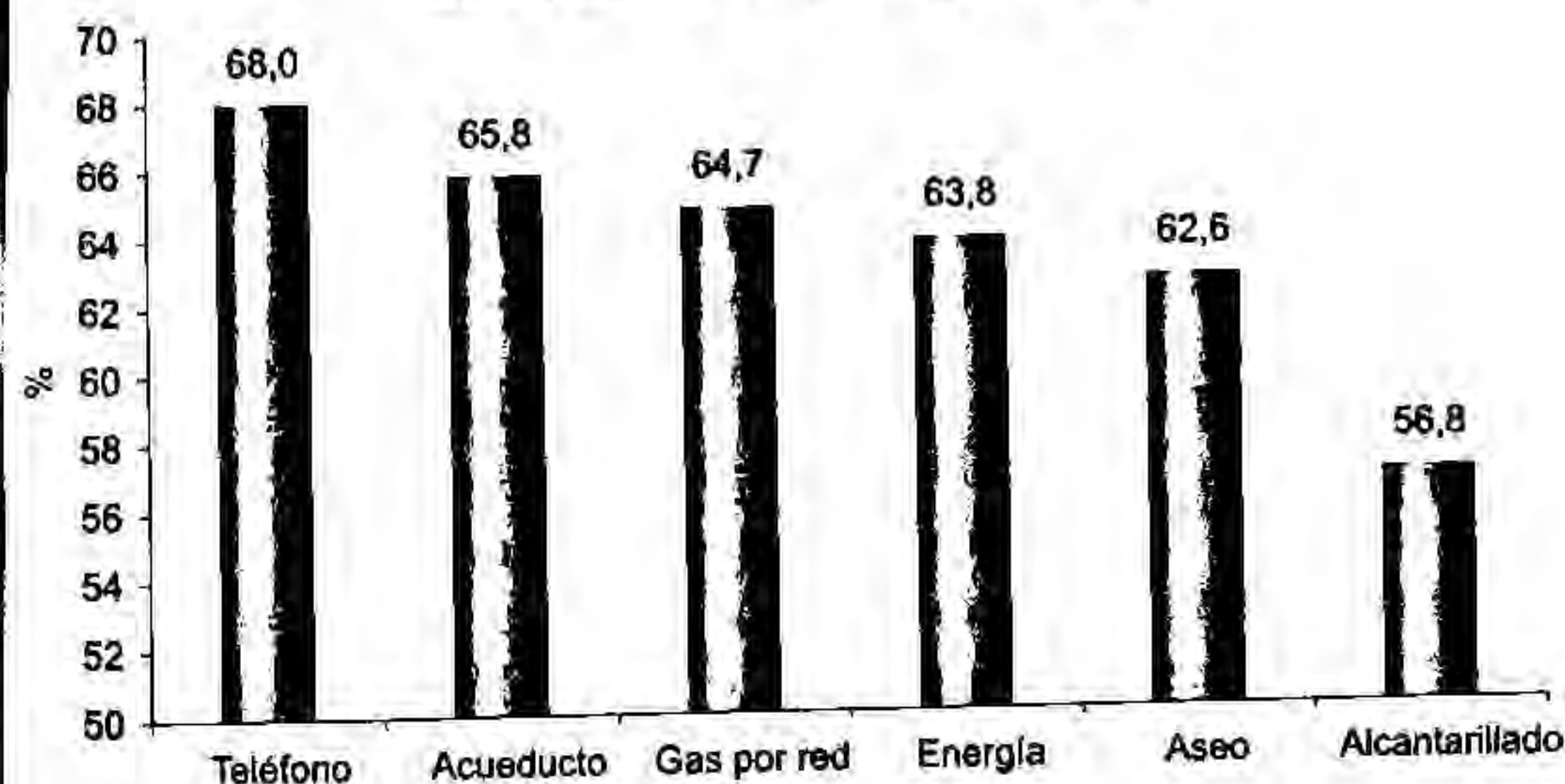
2.3.1. ¿Cómo percibe el cliente, la atención por parte de las Empresas Prestadoras (ESP)?

Con el fin de profundizar acerca de la atención que recibe el cliente, la encuesta la discrimina en tres clases: a. atención en oficinas; b. atención vía telefónica; c. atención por parte de contratistas.

El 65% de los clientes que han adelantado trámites con alguna ESP de su ciudad considera que su trámite se ha resuelto adecuadamente; por consiguiente, el 35% restante acusa que los prestadores están resolviendo inadecuadamente sus trámites. A pesar de que éste 35% aun es un porcentaje alto en comparación con los estándares internacionales, se debe tener en cuenta que hasta ahora la ciudadanía está conociendo y aplicando sus derechos y deberes como usuarios, por lo que la calificación de "solución adecuada" bien puede estar afectada por la creencia general de que ello significa darle siempre la razón al ciudadano o revocar siempre las decisiones del prestador.

Por servicio, el que registra la mejor percepción de los clientes en la resolución de sus trámites es telefonía, seguido de acuerdo, gas por red, energía, aseo y alcantarillado (Gráfico 9).

Gráfico 9.
Clientes que consideran adecuada la solución
del trámite ante una ESP (%)



De otro lado, el grupo de estratos bajos es aquel que registra la mayor satisfacción ante la solución recibida por parte del prestador; lo anterior en virtud de que el 67% de la población encuestada en este grupo contestó que la atención fue adecuada. De otro lado, el grupo de estratos altos es aquel que percibe menor satisfacción en la atención recibida por parte del prestador; el 45% de la población encuestada en este grupo manifiesta que la atención fue inadecuada.

En general la ciudad más satisfecha es Medellín y la menos Bogotá.

La cultura de atención se destaca como de baja calidad en todos los servicios y para todos los estratos. La fracción del mercado que adelantó gestiones calificó, en promedio, la atención recibida con 2.9, es decir no alcanza a ser buena (3.0).

Medellín y Bogotá contrastan, la primera por su buena y la segunda por su mala calidad en la atención a clientes, destacándose la baja calificación que recibe el servicio de acueducto en Bogotá, responsabilidad de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. Medellín, por su parte, recibe calificaciones superiores al 3.3 en los tres tipos de atención.

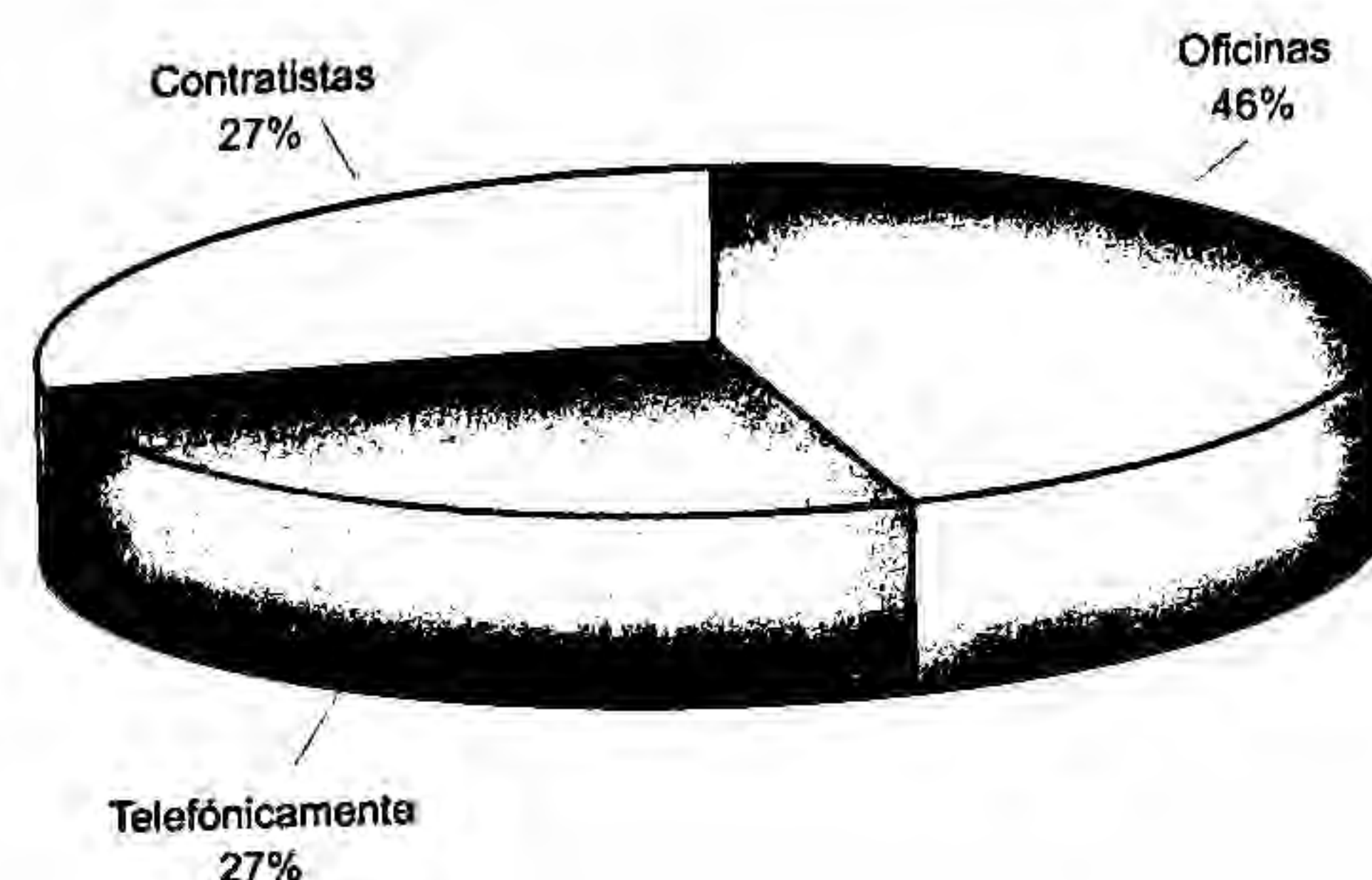
Ahora, por clases de atención (en oficinas, vía telefónica y por parte de contratistas) la mayor densidad de contacto con clientes se concentra en oficinas, destacándose la similaridad de los resultados obtenidos por los tres tipos de atención. La calificación promedio del servicio en oficinas fue 2.8, la del servicio de contratistas 2.9 y la del telefónico 3.0.

Atención en oficinas

Los resultados promedio conducen a concluir que el trato de oficinas tiende a ser, cualitativamente, de baja calidad por parte de todos los prestadores para todo el mercado. En general para todos los servicios, en las cinco ciudades encuestadas, el trato del personal en las oficinas obtiene 2.8 de calificación⁵.

⁵ El rango va de 1 a 5, donde uno es pésima atención y cinco excelente.

Gráfico 10.
Distribución porcentual de la atención al cliente por parte de los prestadores según lugar



Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

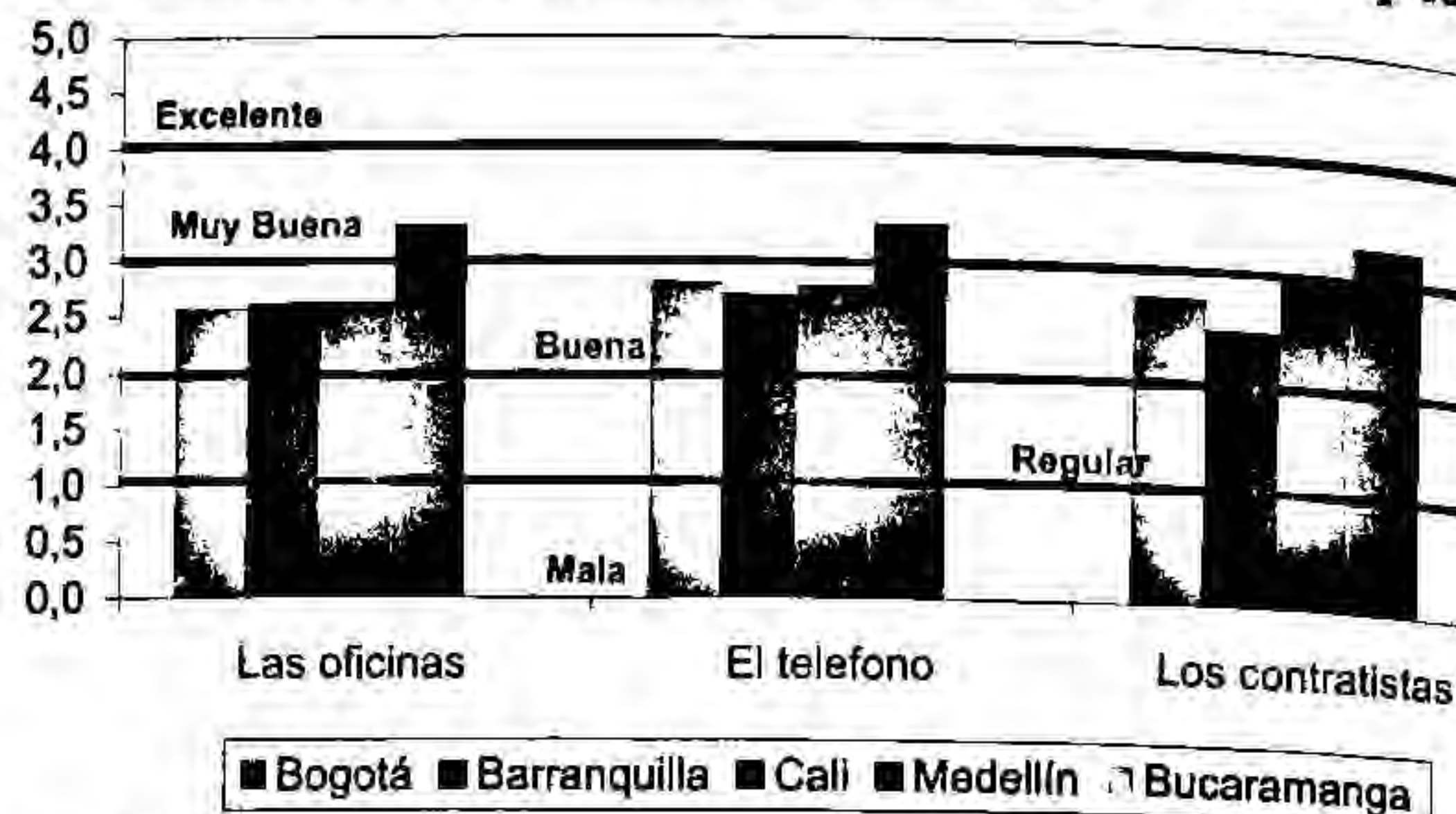
es decir no alcanza a ser buena (3.0). Por servicio, la mejor calificación la obtiene gas por red y la peor energía y por ciudad Medellín registra el mejor trato a clientes en oficinas y Bogotá la más baja (Gráfico 11).

Ahora, el grupo de estratos que considera ha recibido mejor atención en las oficinas es el bajo y el que considera ha recibido peor atención es el alto. El 72% de la población encuestada de estrato bajo, que adelantó trámites ante una ESP, considera que la atención fue entre buena y excelente; el 48% de la de estrato alto considera que la atención fue entre pésima y mala. Estas señales pueden leerse en el sentido de que los estratos mejor informados⁶ acusan menor buen trato que los estratos menos informados.

⁶ Bajo la premisa de que a mayor nivel socioeconómico mayor número de años de educación y a mayor número de años de educación mayor información.

Gráfico 11.

Calificación de la atención recibida según ciudad y lugar



Nota: Promedio ponderado

Fuente: CNC

Cálculos: SSPD

Atención telefónica

En cuanto al trato telefónico es importante resaltar que no aparece como de uso significativo en el mercado para tramitar asuntos sectoriales, pues la fracción de personas que adelantaron trámites vía telefónica, ante un prestador, corresponde apenas al 6% del total de encuestados. De la porción del mercado donde el trato telefónico aplica, el 76% (con predominio de estratos bajos) califica el trato recibido como excelente, muy bueno o bueno, mientras el 24% restante lo califica como regular o malo (con predominio de estratos altos). Adicional a lo anterior, la ciudad que registra mejor trato telefónico es Medellín, en tanto que Barranquilla es la que registra menor calidad.

Atención por parte de contratistas

Al igual que el trato telefónico, el trato de los contratistas sólo aplica para el 6% de la población encuestada. Para la fracción que sí aplica éste tipo de atención, el 75% considera que la atención ha sido entre buena, muy buena y excelente (con predominio de estratos bajos). Además, se encontró que en

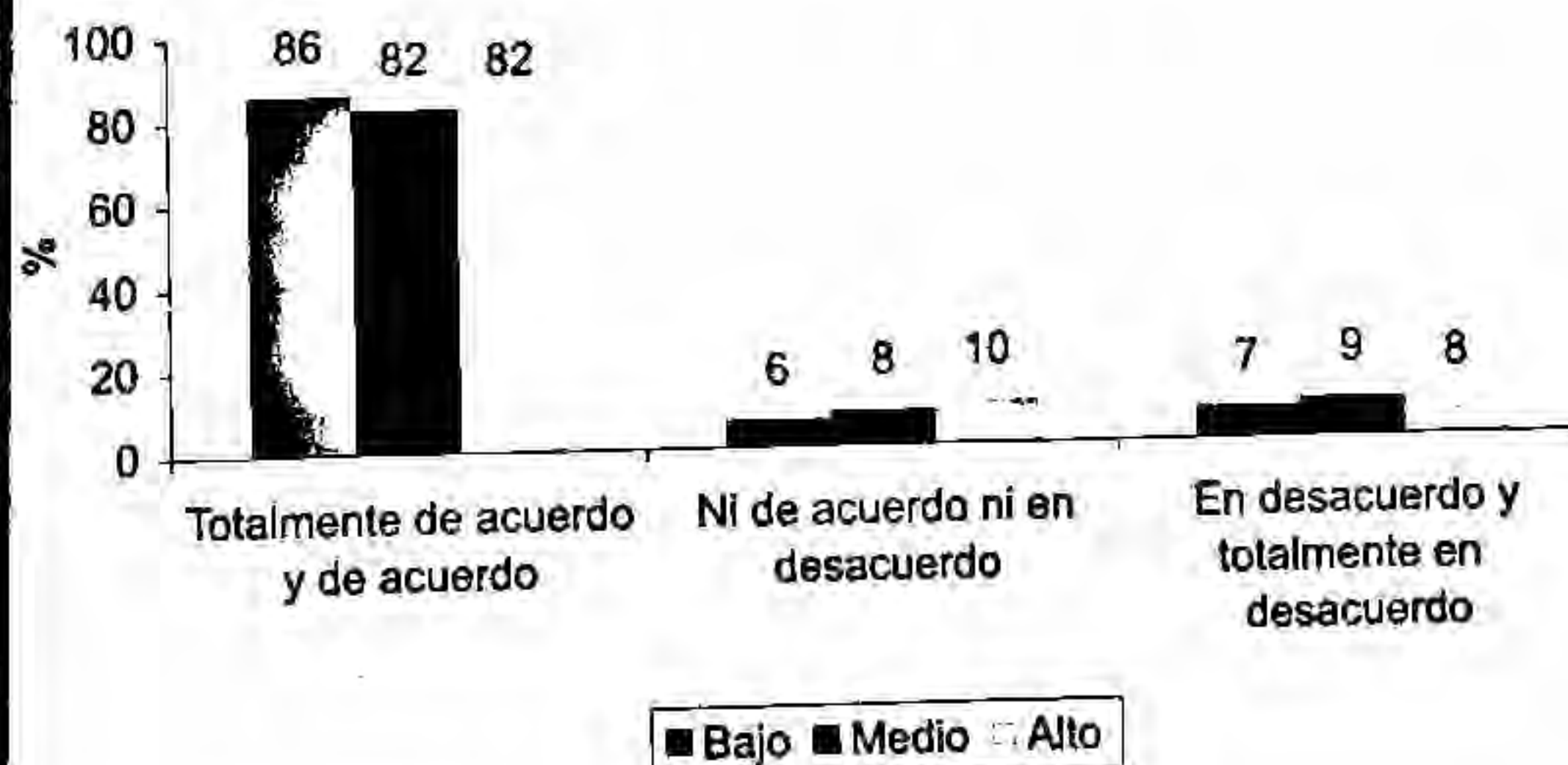
Medellín la población encuestada percibe un mejor trato por parte de los contratistas, mientras Barranquilla registra los más bajos índices de buen trato.

2.4. ¿Los SPD han contribuido a mejorar la calidad de vida de la población durante los últimos 10 años?

El 84% de la población encuestada en las cinco ciudades manifestó que los SPD sí han contribuido a mejorar su calidad de vida; por grupo de estratos no se perciben mayores diferencias en la distribución; no obstante, la mayor proporción de respuestas afirmativas la obtiene el grupo de estratos bajos, donde el 86% afirmó estar totalmente de acuerdo o de acuerdo con la pregunta (Gráfico 12). Lo anterior puede considerarse un éxito del enfoque de la legislación sectorial.

Gráfico 12.

¿Diga qué tan de acuerdo está con la frase:
"Los SPD han contribuido a mejorar mi calidad de vida durante los últimos 10 años?" (según grupos de estratos)



Nota: Promedio ponderado

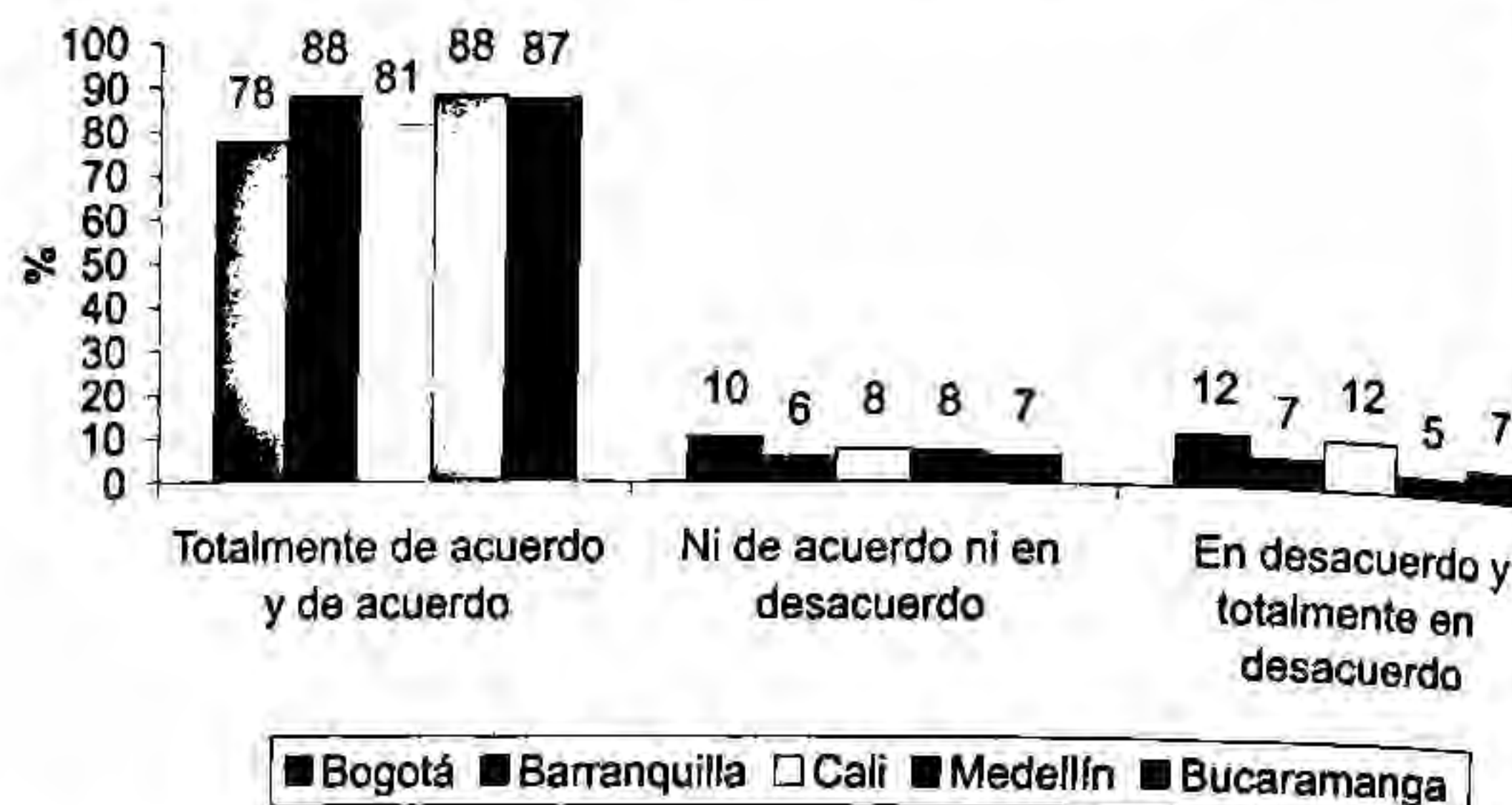
Fuente: CNC

Cálculos: SSPD

Como se observa, en el Gráfico 13, Barranquilla registra la mejor percepción de calidad de vida asociada a servicios públicos, mientras que Bogotá, registra la más baja.

Gráfico 13.

¿Diga qué tan de acuerdo está con la frase: "Los SPD han contribuido a mejorar mi calidad de vida durante los últimos 10 años? (Por ciudad)



Nota: Promedio ponderado
Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

3. Cobertura de los SPD

Al indagar ¿Con cuáles servicios públicos cuenta la vivienda del encuestado?, se encontró que en general los servicios de energía y aseo registran coberturas del 100%, acueducto y alcantarillado 99%, telefonía 90% y gas por red 70%. De acuerdo con los resultados de la encuesta, la ciudad con las mayores coberturas es Bucaramanga, seguida de Bogotá, Barranquilla, Cali y Medellín, en su orden. En el Cuadro 4, se presenta en detalle el balance de cobertura efectuado por el mercado.

Cuadro 4.

Cobertura SPD según servicio y ciudad (%)

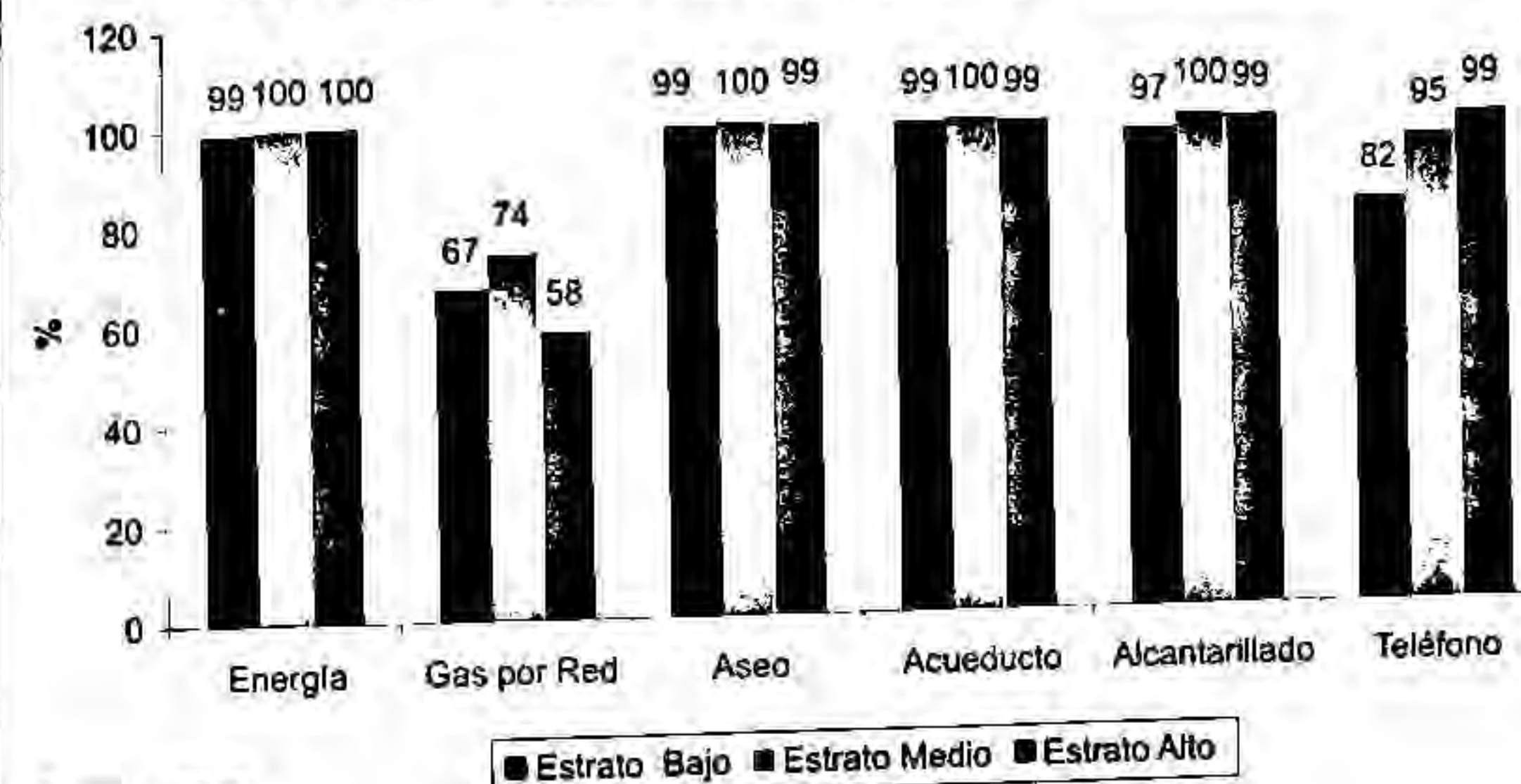
	Aumentó	Permaneció estable	Disminuyó	Ns/Ni
Energía	55	38	2	6
Gas por red	55	27	0	17
Aseo	50	42	2	6
Acueducto	51	43	1	5
Alcantarillado	49	45	1	5
Teléfono	61	31	1	7
Total	53	38	1	8

Fuente: CNC

Como se observa en el Gráfico 14, por grupo de estratos los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo y energía registran coberturas cercanas al 100%. Por su parte, el servicio de

Gráfico 14.

Cobertura según servicio y grupo de estratos



Fuente: CNC

Gas por Red, registra mayor cobertura en el grupo de estratos medios seguido del bajo, mientras que el servicio de telefonía tiene mayores coberturas en el alto. De acuerdo con lo anterior los esfuerzos a futuro deben estar concentrados no sólo en materia de cobertura (mantener y ampliar la existente) sino orientarse también a mejorar la calidad del servicio prestado.

La percepción del mercado sobre la dinámica de la cobertura local durante los últimos 10 años, indica que el 53% de los clientes considera que los servicios aumentaron su cobertura; de tal manera que uno de cada dos clientes sectoriales, percibe aumento de cobertura en su localidad durante los últimos diez años.

Así, ante la pregunta "Durante los últimos 10 años, Usted ha visto que en su barrio la cobertura en el servicio de...", para el servicio de telefonía, el 61% de los clientes contestó que aumentó, a su vez para energía y gas por red lo hizo el 55%; el de menor percepción de incremento en cobertura fue alcantarillado (Cuadro 5). En términos de desmejora, sólo un uno por ciento de la población encuestada anota que percibe disminuciones en cobertura.

Cuadro 5.

"Durante los últimos 10 años, Usted ha visto que en su barrio la cobertura en el servicio de..." (según servicio)

	Aumentó	Permaneció estable	Disminuyó	Ns/Ni
Energía	55	38	2	6
Gas por red	55	27	0	17
Aseo	50	42	2	6
Acueducto	51	43	1	5
Alcantarillado	49	45	1	5
Teléfono	61	31	1	7
Total	53	38	1	8

Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Por ciudades, Barranquilla, registra los mayores incrementos en cobertura (Cuadro 6).

Por grupo de estratos, el 52% de los clientes del grupo de estratos bajos, el 50% del grupo de estratos medios y el 48% del grupo de estratos altos, perciben aumentos en cobertura.

Cuadro 6.

"Durante los últimos 10 años, usted ha visto que en su barrio la cobertura en el servicio de..." según ciudad (%)

	Aumentó	Permaneció estable	Disminuyó	Ns/Ni
Bogotá	52	38	2	8
Barranquilla	62	34	1	3
Cali	49	44	1	7
Medellín	61	25	1	12
Bucaramanga	44	47	1	9
Total	53	38	1	8

Fuente: CNC. Cálculos: SSPD

De otro lado, al preguntar a los clientes sectoriales si consideran que la cobertura aumentará en los siguientes dos años, más del 70% respondió positivamente. La ciudad donde se esperan mayores incrementos en cobertura es Barranquilla (88% de los clientes); por grupo de estratos, el grupo de estratos bajos es aquel que tiene una mayor perspectiva de incrementos en cobertura. La percepción más baja se observa en los estratos altos y entre ciudades, Bucaramanga (Cuadro 7).

Cuadro 7.

¿Usted cree que la cobertura aumentará en los siguientes dos años? (%)

		Si	No	Ns/Ni
% Ciudad	Bogotá	69	23	8
	Barranquilla	82	12	6
	Cali	72	20	8
	Medellín	80	13	7
	Bucaramanga	65	27	8
	Total	73	19	7
% Grupo de estrato	Bajo	75	16	9
	Medio	73	21	6
	Alto	66	26	8
	Total	73	19	7

Fuente: CNC. Cálculos: SSPD

A pesar de que existe una importante perspectiva de aumento de cobertura, el 72% de los clientes manifiesta que **no** está dispuesto a pagar una mayor tarifa por los servicios si aumenta la cobertura; de lo que se deduce que ya la disposición a pagar mayores tarifas a cambio de mayor cobertura es baja, destacándose por su disposición negativa el grupo de estratos medios y por ciudades, Bogotá (Cuadro 8).

Cuadro 8.

¿Si la cobertura aumenta en su barrio, está dispuesto a pagar una mayor tarifa por sus servicios? (%)

		Si	No	Ns/Ni
% Ciudad	Bogotá	18	78	4
	Barranquilla	27	68	5
	Cali	22	72	6
	Medellín	30	64	6
	Bucaramanga	20	78	2
	Total	23	72	4
% grupo de estrato	Bajo	25	71	4
	Medio	22	73	5
	Alto	25	72	3
	Total	23	72	4

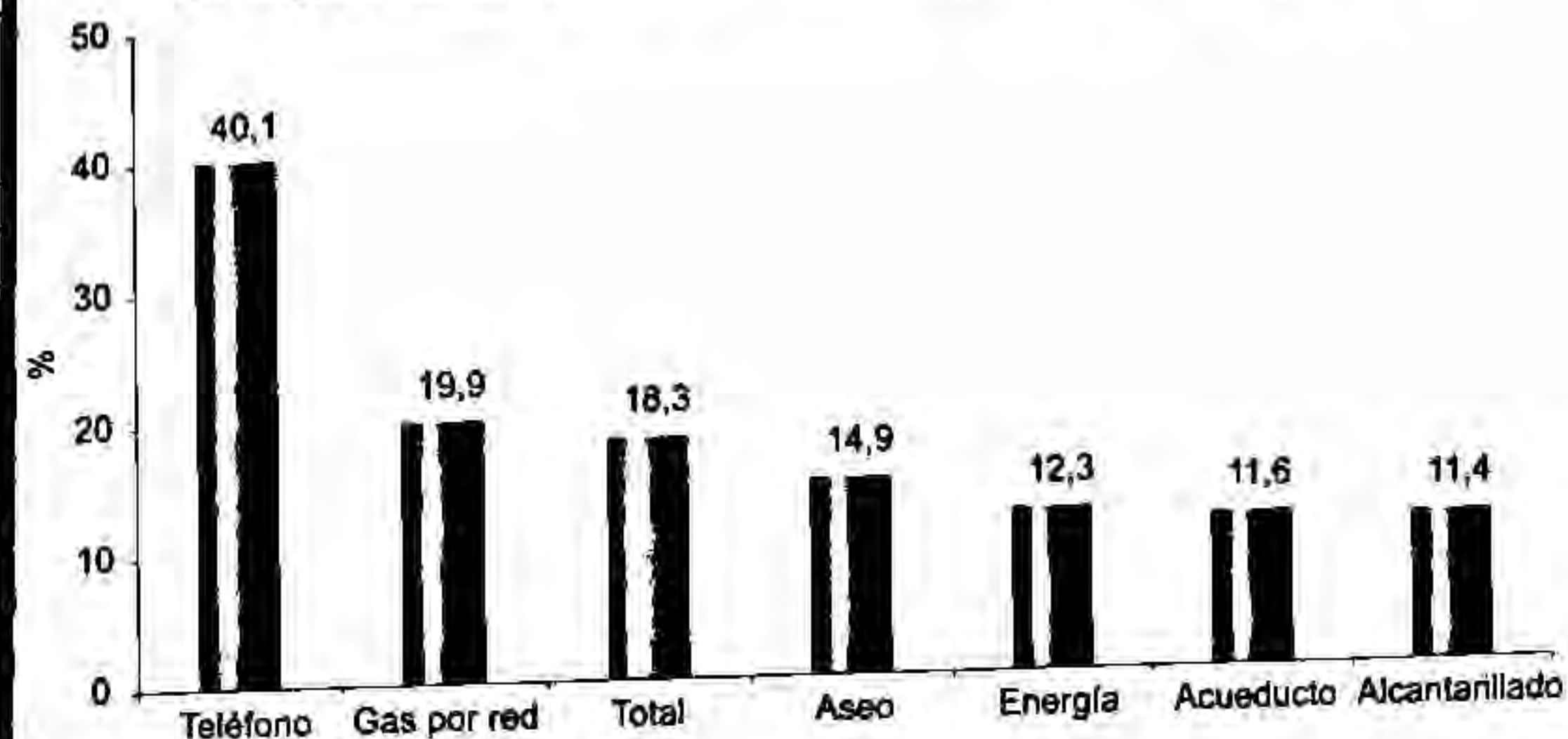
Fuente: CNC. Cálculos: SSPD

¿Perciben los usuarios competencia en el mercado de servicios públicos domiciliarios (SPD)?

La competencia en los servicios públicos le permite al usuario elegir qué empresa(s) quiere que le preste(n) los servicios, hecho que en el momento de la encuesta se le explicó al usuario y seguidamente se le preguntó: "¿En los últimos diez años usted ha tenido libertad para elegir la empresa que le presta cada uno de los siguientes servicios públicos?". En el Gráfico 15, como indicador de la competencia en el mercado, se presenta el porcentaje de respuestas afirmativas a ésta pregunta. Como allí se observa, corrida esta primera década, el objetivo libertario de la legislación sectorial está todavía lejos de ser alcanzado, pues apenas un 18% de la población encuestada considera que ha tenido libertad para elegir la empresa que le presta cada servicio público.

Gráfico 15.

Competencia en el mercado (%) según servicio

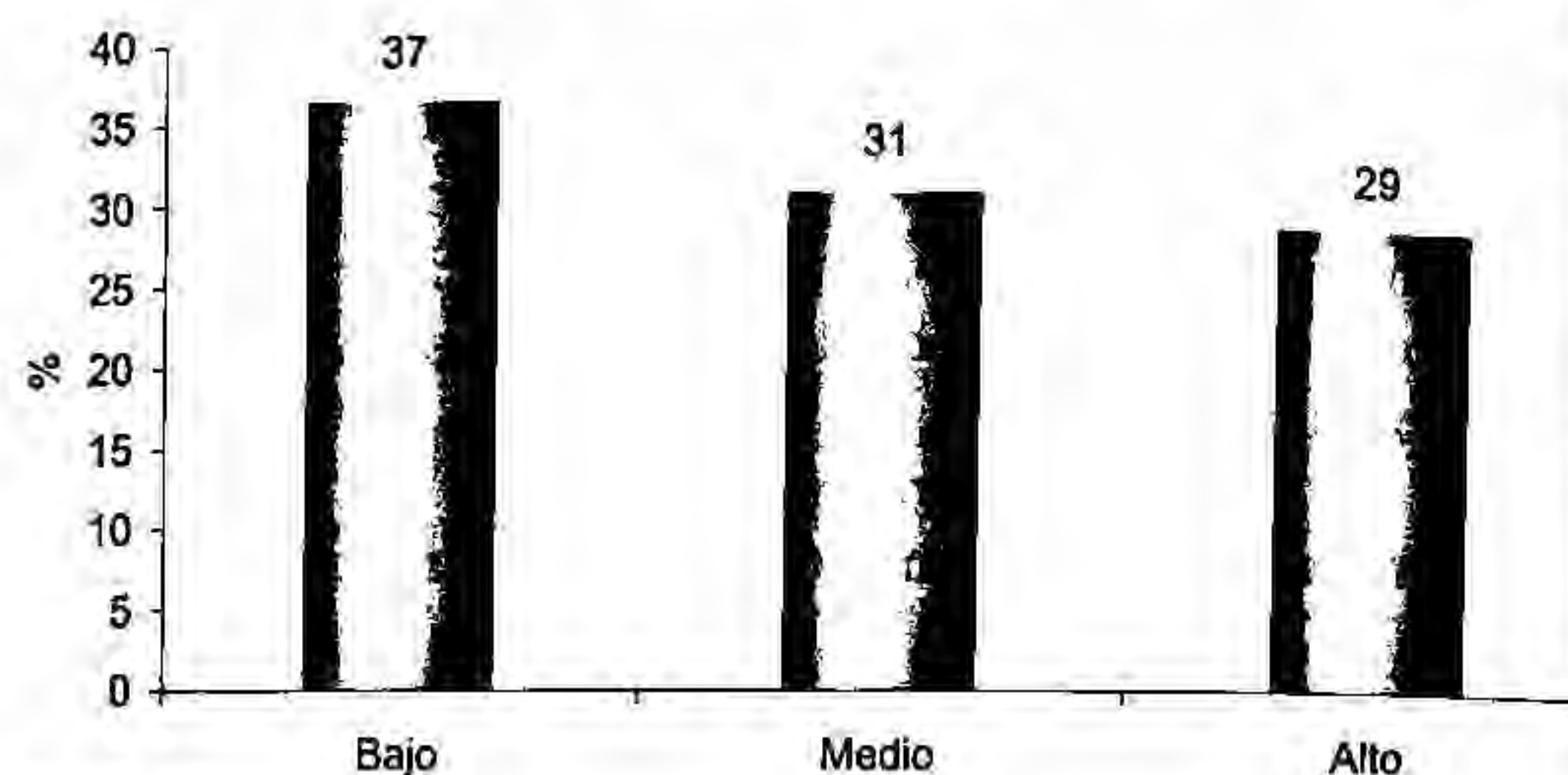


Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

En cuanto a servicios, por las características de dichos mercados el que registra mayor avance libertario es telefonía y los de menor, acueducto y alcantarillado. Para el caso de acueducto y alcantarillado la alta existencia de economías de escala en relación con la demanda los constituye en monopolios naturales. De otro lado, en los resultados de la encuesta se destaca la baja competencia percibida por los clientes del servicio de telefonía en Medellín.

Por ciudad, la que registra los mayores avances en términos de competencia es Cali, pues el 24% de la población encuestada considera que ha tenido libertad para escoger la empresa de servicios públicos, mientras en Bogotá este porcentaje alcanza el 17% y en Bucaramanga el 13% (Gráfico 16).

Gráfico 16.
Competencia en el mercado según ciudad (%)



Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

En cuanto a estratos, se infiere que el grupo que percibe mayor libertad para elegir la empresa que le presta cada uno de los servicios es el alto; fenómeno que puede estar asociado al nivel educativo y por ende al grado de información de dichos usuarios.

5. El sistema sectorial de precios

Con el propósito de indagar sobre la percepción que tiene el mercado de los precios y fijar el nivel de cultura sostenible de la ciudadanía en los servicios públicos, se preguntó: ¿Qué tan de acuerdo está con cada uno de los siguientes enunciados relacionados con el funcionamiento y los criterios básicos operando en los SPD? Esta pregunta se abrió sobre las seis premisas siguientes y tenía como opciones de respuesta: a) totalmente de acuerdo, b) de acuerdo, c) ni de acuerdo ni en desacuerdo, d) en desacuerdo, e) totalmente en desacuerdo. A su vez, los enunciados propuestos fueron los siguientes:

- Si las empresas no recuperan sus costos, se quiebran
- Si yo no pago las facturas, no debo recibir el servicio
- Si las empresas me atienden mal yo me cambio a la competencia
- Si yo desperdicio mis servicios, las facturas me cuestan más
- Si la Superintendencia de Servicios Públicos no actúa a favor mío, los servicios públicos se dañan
- Si las tarifas suben, yo no pago el servicio

En el Cuadro 9 se presenta un breve resumen de los resultados obtenidos de ésta pregunta. Los niveles de aceptación de las seis premisas, en general, indican que en todos los estratos combinados por ciudad existe buen un grado de cultura sostenible de servicios públicos.

El 71% de la población encuestada manifestó estar totalmente de acuerdo y de acuerdo con "Si las empresas no recuperan sus costos se quiebran", siendo el grupo de estratos altos el que registra mayor aceptación y Barranquilla la ciudad en donde una mayor proporción de mercado así mismo lo percibe.

Se destaca positivamente del análisis, también la manera como casi tres cuartos del mercado se opone al criterio de no pagar las tarifas "si ellas suben".

Es positivo igualmente, percibir la posición de los estratos bajos sobre la relación pago - servicio. Este dato puede contribuir a deshacer prejuicios existentes sobre la denominada "cultura del no pago" pues aquí se demuestra empíricamente que es propia de minorías y, al contrario, que la del SI PAGO - SERVICIO es una percepción mayoritaria liderada, además, por los estratos bajos.

La ciudad que se destaca por estas percepciones positivas, es Barranquilla. La experiencia de la estrategia de la SSPD en Costa Atlántica desde 2003, sugiere que la gran cantidad de recursos invertidos junto con las empresas prestadoras está dando frutos que se reflejan tanto en estas como en otras variables del estudio.

Por contrapartida, la franja de quienes se manifestaron en relativo desacuerdo con esta filosofía de sostenibilidad sectorial permite inferir que la percepción negativa de la misma se encuentra concentrada en los estratos altos, lo que podría estar asociado con el valor de la tarifa y el nivel de sobreprecio que pagan dichos estratos. Ello sugiere un reto estratégico sectorial, orientado a brindar mejor y mayor información a este segmento poblacional.

Cuadro 9.

Percepción sobre cada una de las premisas y mayor aceptación (%) según grupo de estratos y ciudad

	Totalmente de Acuerdo y/o Acuerdo	Grupo de estratos	Ciudad
i. Si las empresas no recuperan sus costos, se quiebran	71%	Alto	Barranquilla
ii. Si yo no pago las facturas, no debo recibir el servicio	81%	Bajo	Cali - B/quilla
iii. Si las empresas me atienden mal yo me cambio a la competencia	75%	Alto	B/quilla
iv. Si yo desperdicio mis servicios, las facturas me cuestan más	96%	Alto	Bogotá B/quilla - Cali
v. Si la Superintendencia de Servicios Públicos no actúa a favor mío, los servicios públicos se dañan	79%	Alto	Cali
vi. Si las tarifas suben, yo no pago el servicio	30%	Bajo	Bucaramanga

Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

5.1. La relación tarifa - calidad

Con el fin de conocer cómo percibe el mercado el valor de la factura con respecto a la calidad del servicio que recibe, los clientes calificaron el valor de su factura entre muy costosa, costosa, adecuada, económica y muy económica. Como se observa en el Cuadro 10 sólo un tercio del mercado considera que dicho valor es adecuado para la calidad del servicio recibida. El servicio que los clientes perciben con mayor relación entre calidad y precio pagado es gas por red; por el contrario, el servicio que registra menor porcentaje de aceptación es energía, pues sólo el 23% de la población encuestada considera que el valor de la factura es adecuado con respecto a la calidad que recibe.

A su vez, la ciudad que percibe más adecuado el valor de la factura, teniendo en cuenta la calidad que recibe, es Barranquilla y las que menos Cali y Medellín.

Cuadro 10.

Población que considera adecuado el valor de la factura con respecto a la calidad del servicio que recibe, según servicio (%)

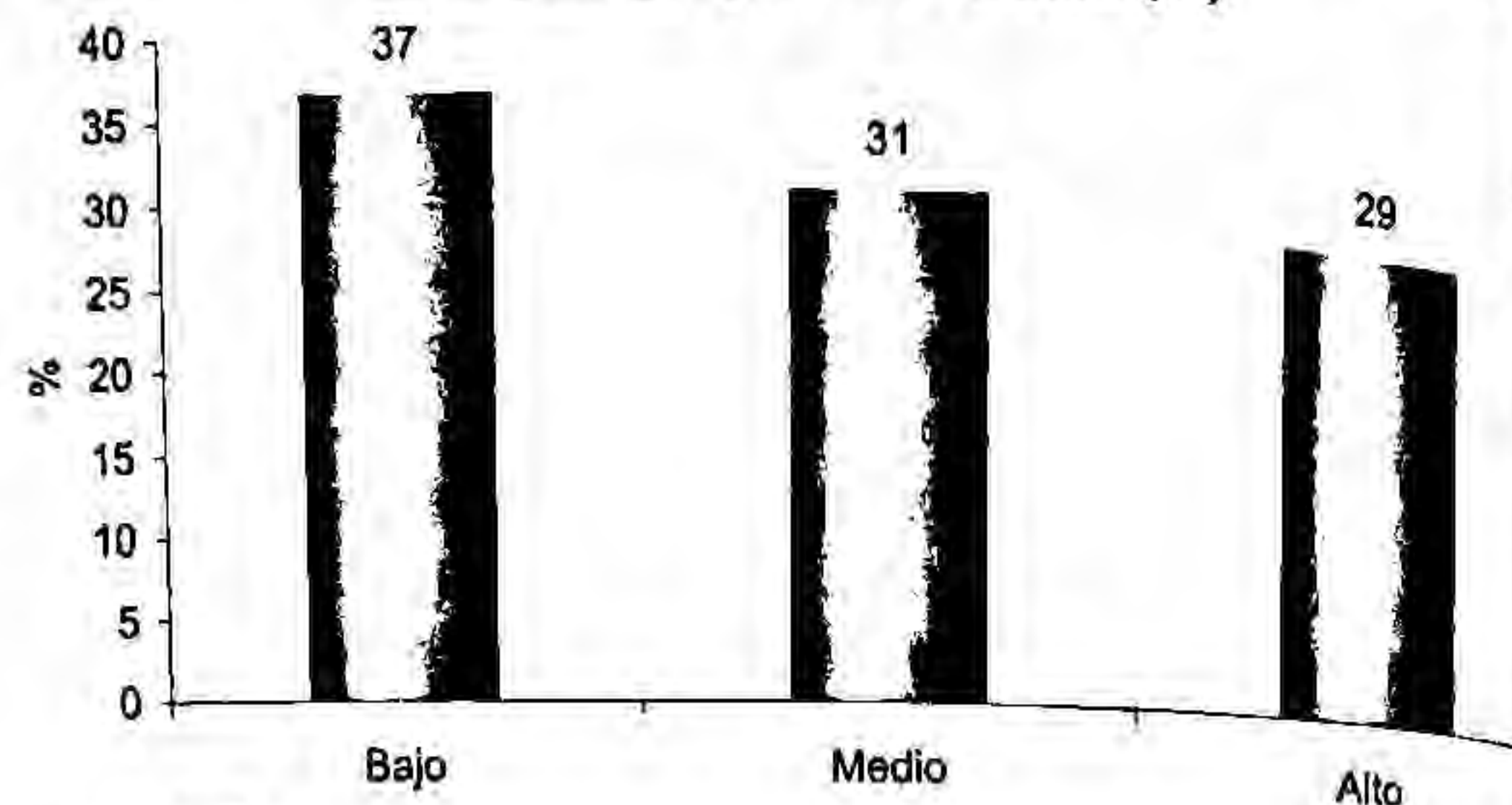
	Gas por red	Teléfono	Aseo	Acueducto	Alcantarillado	Energía	Total
Bogotá	65	43	17	13	12	39	30
Barranquilla	58	39	49	47	38	23	42
Cali	55	41	37	18	22	11	29
Medellín	64	32	29	31	34	16	29
Bucaramanga	64	34	33	29	25	23	35
Total	61	38	32	27	25	23	33

Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Ahora, como se observa en el Gráfico 17, por grupo de estratos, en ningún grupo más del 40% de la población percibe coordinación entre precio y calidad recibida, por el contrario en el grupo de estratos altos sólo el 29% de la población percibe dicha coordinación, en el medio el 31% y el bajo el 37%.

Gráfico 17.

Población que considera adecuado el valor de la factura con respecto a la calidad del servicio que recibe, según grupo de estratos (%)



Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Con el objeto de evaluar la percepción de los usuarios frente al comportamiento de las tarifas durante los últimos 10 años, se preguntó "teniendo en cuenta la tarifa de hace 10 años, usted cree que las facturas, en general, de los servicios públicos ..." abriendo por servicio público y dando las siguientes opciones: a) ha subido más que el costo de vida, b) ha subido a la par que el costo de vida, c) ha subido por debajo del costo de vida y d) No sabe o no responde. A dicha pregunta dos terceras partes del mercado contestaron que la tarifa de los SPD ha subido más que el costo de vida (Cuadro 11).

Cuadro 11.

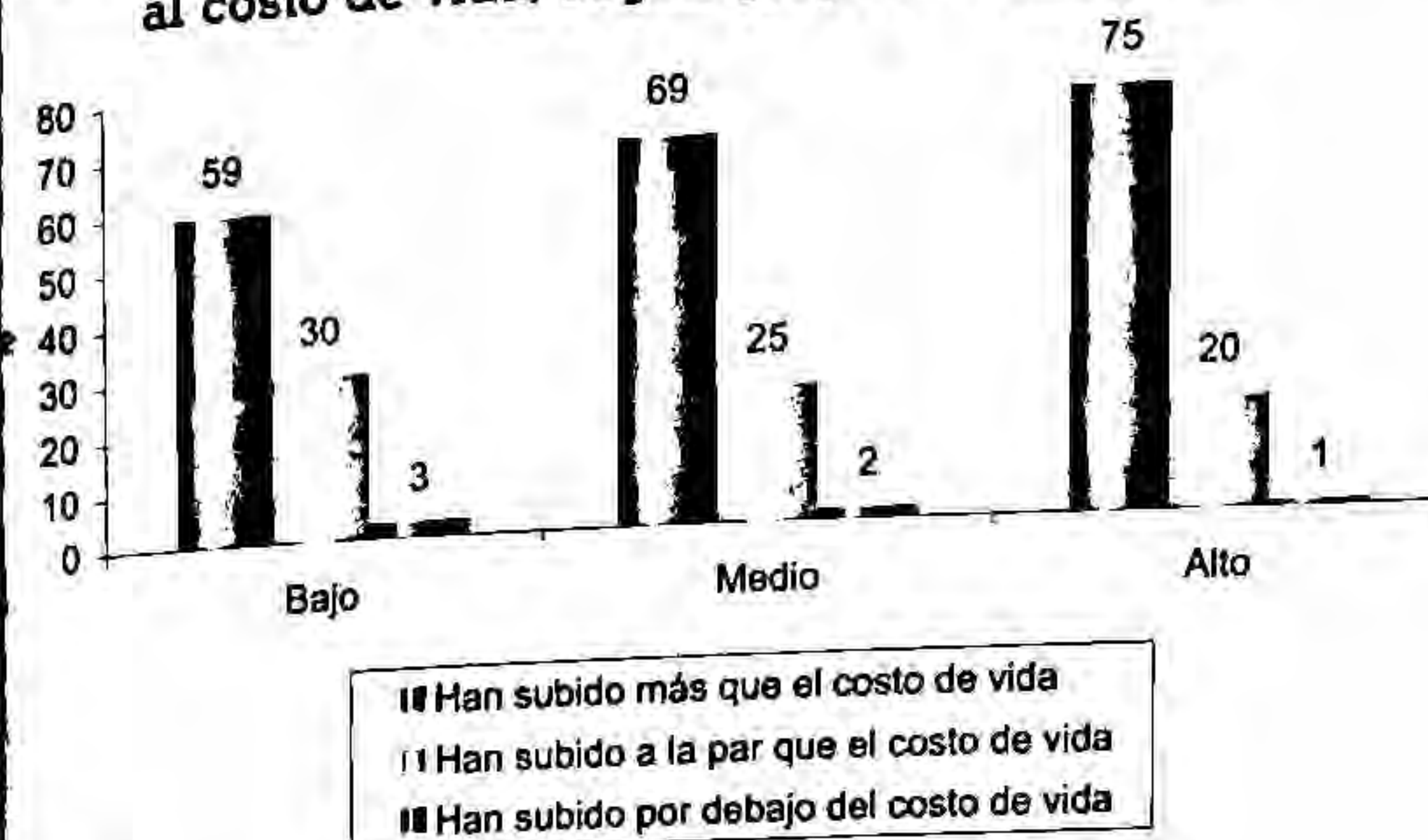
Proporción del mercado que considera que la tarifa ha aumentado más que el costo de vida, según ciudad y servicio (%)

	Energía	Gas por red	Aseo	Acueducto	Alcantarillado	Teléfono	Total
Bogotá	68	31	77	83	80	58	
Barranquilla	79	26	47	61	52	63	
Cali	85	5	62	77	79	66	
Medellín	77	31	64	65	64	70	
Bucaramanga	78	56	75	77	75	76	
Total	77	31	65	73	71	66	

Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Gráfico 18.

Proporción del mercado que considera que la tarifa ha subido, permanece igual o ha bajado con respecto al costo de vida, según grupo de estrato (%)



Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Energía y Acueducto son los servicios que una mayor proporción del mercado percibe con alzas tarifarias superiores al costo de vida, 77% y 73% de la población, respectivamente. Por ciudad, en Barranquilla el 54% de la población encuestada considera que la tarifa ha aumentado más que el costo de vida, mientras para Bucaramanga este porcentaje es del 73%.

De otro lado, el 96% de la población encuestada afirma que tiene conocimiento de la existencia de diferencias en la estructura tarifaria de los SPD. Al respecto, los estratos más informados son los altos y la ciudad, Barranquilla.

En relación con la frase "el valor máximo de la tarifa para su estrato se establece siguiendo criterios técnicos", el mercado mostró un 44% de conformidad, porcentaje que puede considerarse bajo si se tiene en cuenta que no alcanza la mayoría relativa. Por ello, puede decirse que en general, existen dudas en el mercado sobre la incidencia de criterios técnicos en la fijación de las tarifas de los SPD. Por ciudades, Barranquilla continúa siendo la ciudad mejor informada. En cuanto a estrato

tos, el grupo que registra entender mejor los criterios de fijación es el bajo, mientras el alto el que menos; este hecho puede considerarse contraintuitivo al partir del supuesto que varía que el nivel de información del segmento es directamente proporcional a su grado de educación; razón por la cual, el resultado antes expuesto refuerza la hipótesis de efectividad de la labor efectuada por las autoridades sectoriales en los estratos bajos.

De acuerdo con los resultados de las tres preguntas anteriores se concluye que Barranquilla es la ciudad con mejor conocimiento y percepción de la estructura tarifaria, constituyendo esta ciudad en ejemplo de cultura de sostenibilidad sectorial. Estos datos contribuyen, también, a reevaluar la consistencia de la afirmación «la cultura de no pago impera en la Costa Atlántica». Para la SSPD este resultado no es sorprendente porque la estrategia implementada en esta región ya había dado señales de lo que la encuesta precisa.

Ante la privatización que han vivido todos los servicios públicos de Barranquilla y todas las electrificadoras de la Costa, las telefónicas y sus acueductos resultaría apropiado identificar la relación de dicha privatización con la cultura de sostenibilidad

Gráfico 19.
¿Quién establece las tarifas de los SPD?,
según grupos de estrato



sectorial, de tal manera que este tema se propone como objeto de investigaciones posteriores.

Finalmente, el mercado mostró amplio desconocimiento acerca de quién establece la tarifa de los servicios públicos, ya que el 22% del total no sabe quien la establece, más del 75% sugiere una entidad diferente a las Comisiones de regulación y sólo el 3% acierta en la responsabilidad de los reguladores sobre este ítem; la mayor proporción de población cree que los prestadores son quienes establecen la tarifa. Esta desinformación es consistente en los tres grupos de estratos.

5.2. El Consumo⁷

Al analizar la percepción cuantitativa que tiene el mercado sobre sus niveles de consumo de servicios públicos arrojó que para todos los servicios el grupo de estratos altos registra un consumo promedio mayor. En el Cuadro 12 se presenta el consumo mensual promedio de cada servicio por cliente y en el Cuadro 13 el consumo mensual promedio de cada servicio por persona.

Cuadro 12.
Consumo mensual promedio según servicio

Servicio	Consumo Promedio	Desviación Estándar	Coefficiente de variación	N=NI
Energía (Kw/h)	200	191	84	86
Gas por red (M3)	38	89	222	89
Acueducto (M3)	32	40	129	79
Teléfono (Impulsos locales)	493	1021	214	84

Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Al comparar el consumo *per cápita* por ciudades y servicio (Cuadro 13), Medellín es la ciudad que registra los mayores consumos con significativas desviaciones del promedio de las cinco ciudades.

⁷ Con el objeto de formular inferencias estadísticas, la información correspondiente a consumo debe ser utilizada con las debidas precauciones por cuanto la metodología de la encuesta no exigió del encuestado verificar los datos, por ejemplo, con alguna factura reciente en la mano.

Cuadro 13.

Consumo promedio por persona según servicio y ciudad

	SI	No
Bogotá	55	
Barranquilla	70	
Cali	46	
Medellín	32	
Bucaramanga	33	
Bajo	39	
Medio	52	
Alto	60	
Total	47	

Fuente: CNC

Cálculos: SSPD

5.3. Los Subsidios

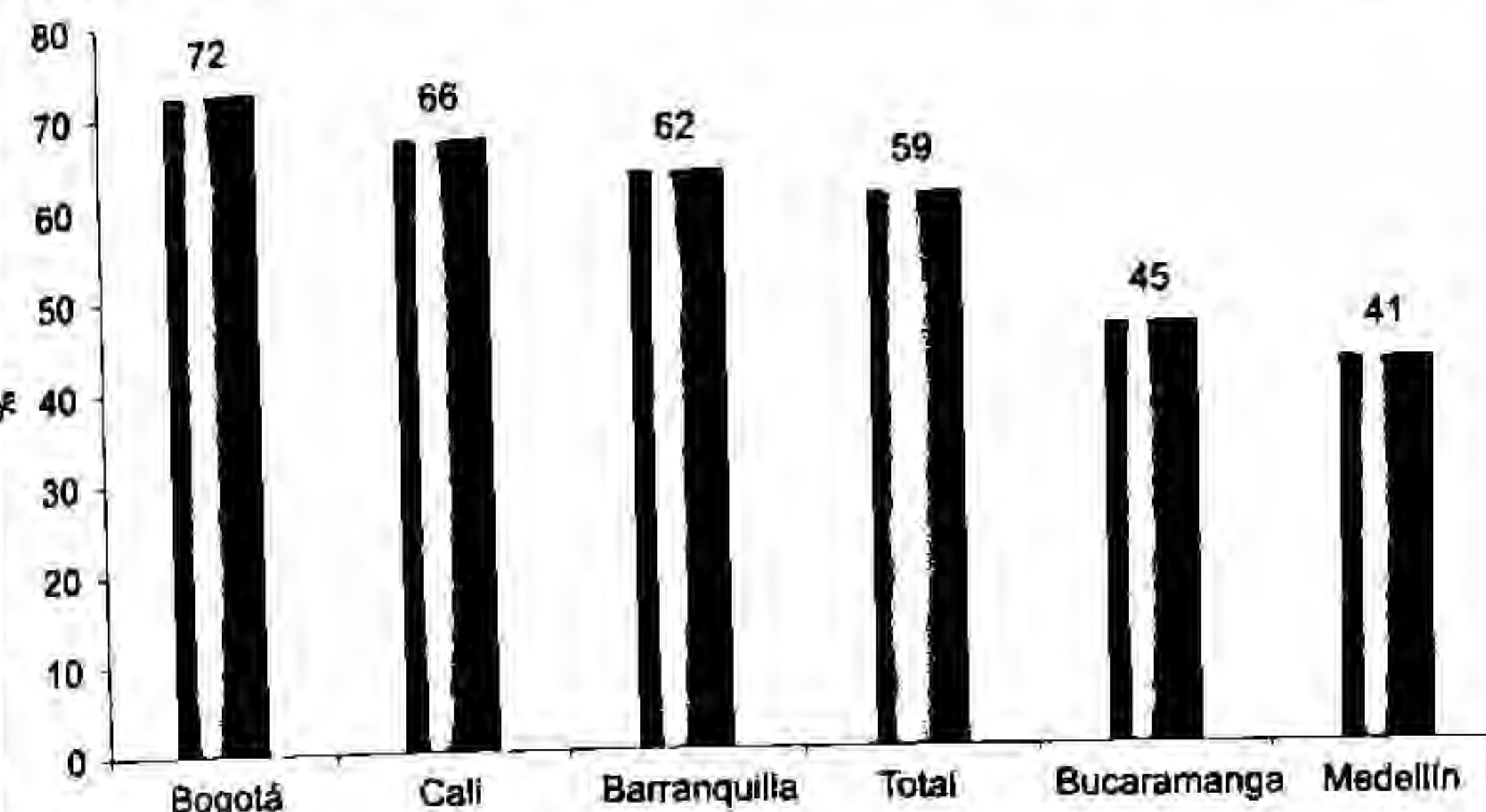
Las preguntas correspondientes al módulo de subsidios fueron formuladas exclusivamente para usuarios de estratos 1, 2 y 3, además, para emitir su respuesta, a estos se les informó que el subsidio es un valor que se les descuenta en la factura de servicios públicos domiciliarios a algunos estratos; así mismo, que los prestadores de servicios públicos no son los que subsidian sino que el Estado se vale de él (el prestador) como un medio para beneficiar a los clientes con menor capacidad de pago.

El 59% de esta población, percibe que en su factura de SP recibe un subsidio, lo que significa que uno de cada dos ciudadanos receptores legales del subsidio, percibe efectivamente que ello sucede. Como se observa en el Gráfico 20, la ciudad en donde los estratos bajos están más informados de sus derechos en términos de servicios públicos, es Bogotá y en mayor magnitud en el estrato dos, seguida de Cali y Barranquilla. En menor nivel de información al respecto por ciudad, se observa en Medellín.

Adicional a lo anterior, el 79% de los usuarios que conoce que recibe algún subsidio en su factura manifiesta también conocer que cada uno de los estratos subsidiados, recibe un subsidio diferente.

Gráfico 20.

Proporción del mercado (estrato uno, dos y tres) que conoce que en su factura recibe algún subsidio (%)

Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

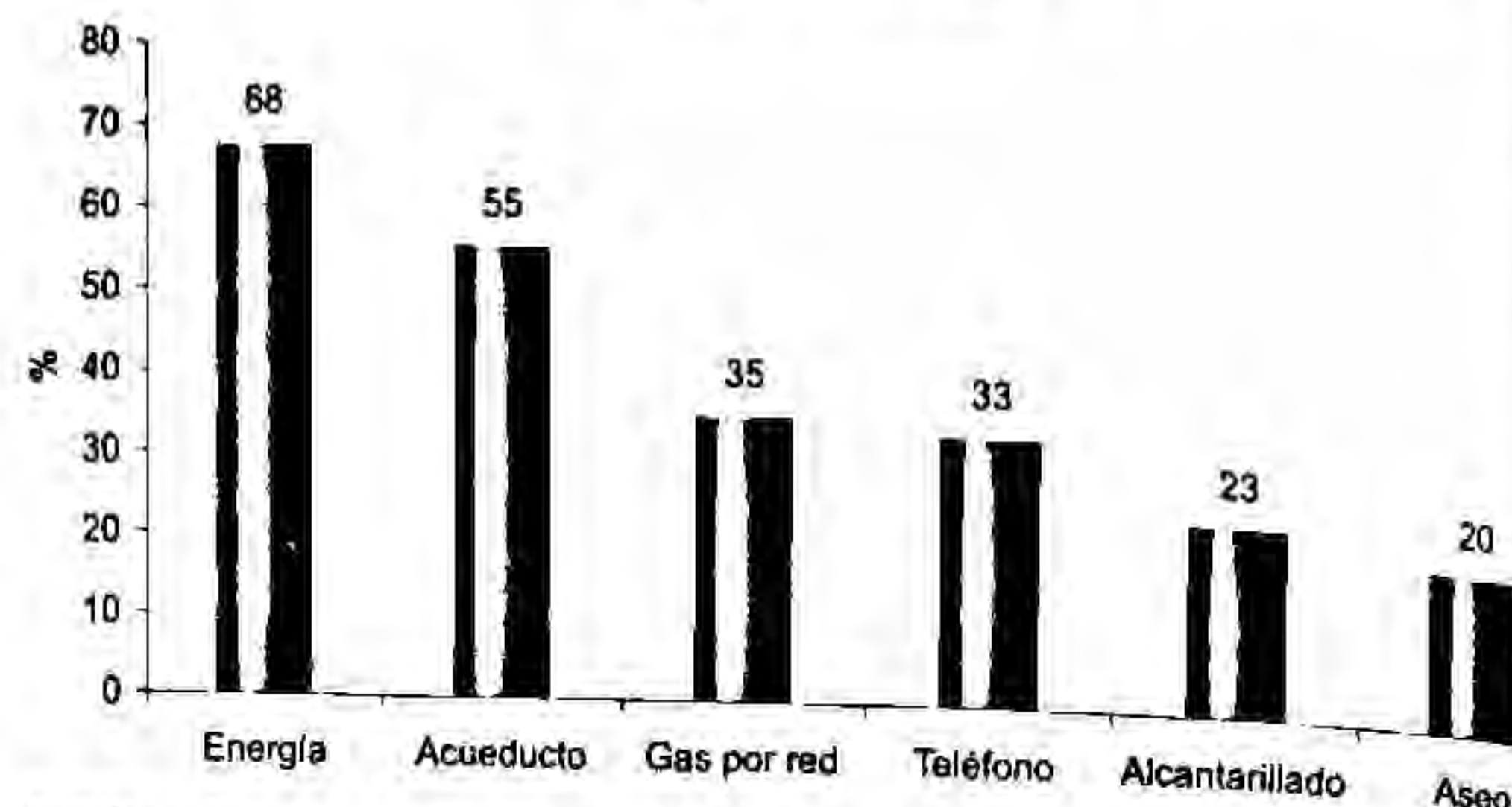
La fracción del mercado que no respondió o respondió negativamente ante la pregunta "¿Usted sabe si en su factura recibe algún subsidio?" (41%), no fue interrogada sobre las siguientes preguntas del tema subsidios como tampoco sobre las del tema contribuciones. Así, el siguiente análisis se efectúa sólo sobre la fracción de estratos uno, dos y tres que afirma conocer que recibe algún subsidio a través de la factura de su servicio público.

Ante la pregunta ¿en cuál (es) servicio (s) recibe (n) subsidio (s) en su factura?, se halló que el mercado conoce más el subsidio que recibe en Energía (68%) y Acueducto (56%) y menos el que recibe en Aseo (22%), Alcantarillado (35%) y Teléfono (37%) (Gráfico 21). Por ciudades, la población de estratos 1, 2 y 3 que reconoce, en mayor magnitud, que recibe subsidios, es la de Barranquilla. En las cinco ciudades el estrato más informado al respecto es el uno y el estrato con mayor desconocimiento es el tres.

De otro lado, llama la atención que al indagar sobre la percepción del monto efectivo del subsidio recibido, el 79% de la población afirma no conocer el monto. Este ítem puede dar lugar a modelos de investigación sociopolítica y sectorial importantes.

Gráfico 21.

Proporción del mercado que reconoce recibir subsidio según servicio



Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Complementariamente, al preguntar "¿De donde cree usted que provienen los recursos para que usted reciba estos subsidios?" el 32% afirma que del gobierno o Estado, el 22% no sabe responde, el 14% afirma que de los impuestos, el 10% de los estratos altos, el 6% del pueblo (nosotros mismos), el 5% de los estratos 5 y 6, el 3% del gobierno municipal, el 2% de las regalías petroleras, el 2% de las empresas de servicios públicos, el 1% de los estratos 4,5 y 6, el 1% de las empresas privadas y el 1% restante del gobierno departamental.

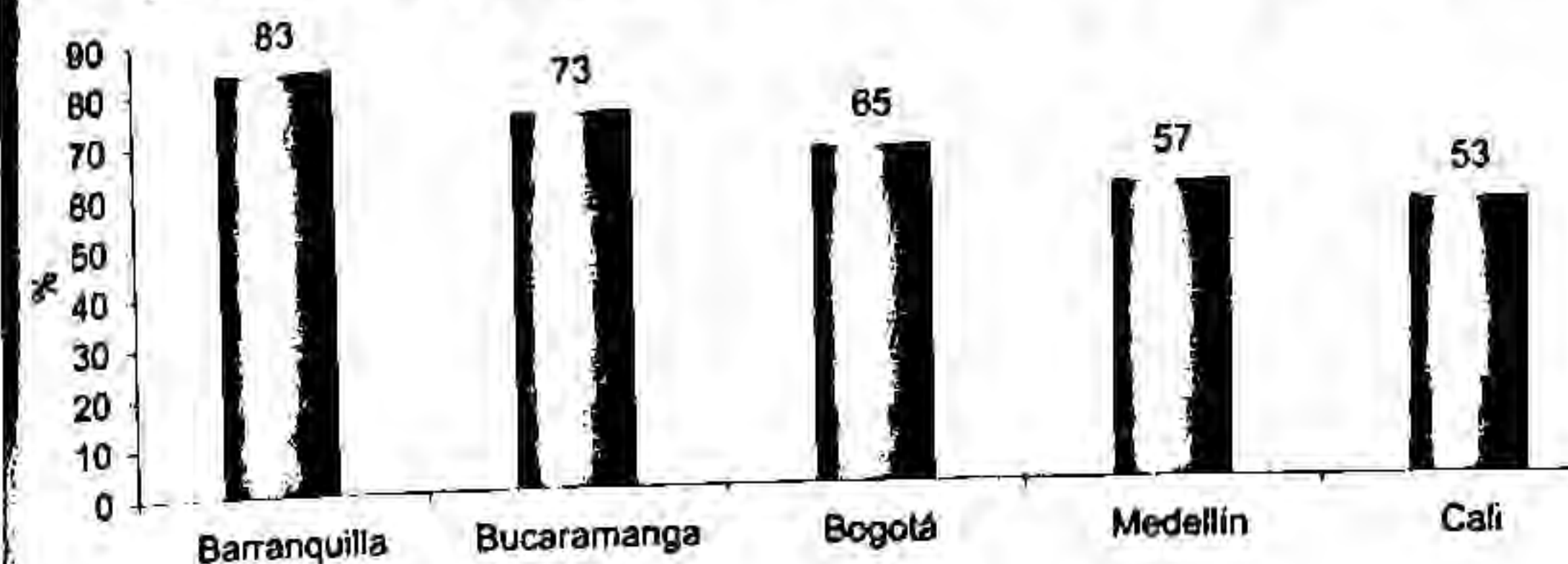
5.4. Las Contribuciones

Estas preguntas fueron formuladas exclusivamente para estratos 5, 6, Industrial y Comercial, con base en la precisión de que la contribución es un sobreprecio que pagan en su factura de servicios los estratos altos o consumidores industriales y comerciales, cuyo valor se les traslada a los estratos bajos.

El 65% de la población de estos estratos reconoce que a través de la factura de sus servicios públicos hace una contribución. Además, de manera consistente con los anteriores hallazgos la ciudad de Barranquilla es la más informada al respecto (Gráfico 22).

Gráfico 22.

Proporción del mercado (Estratos cinco, seis, comercial e industrial) que afirma conocer que a través de la factura de sus SPD paga una contribución, según ciudad

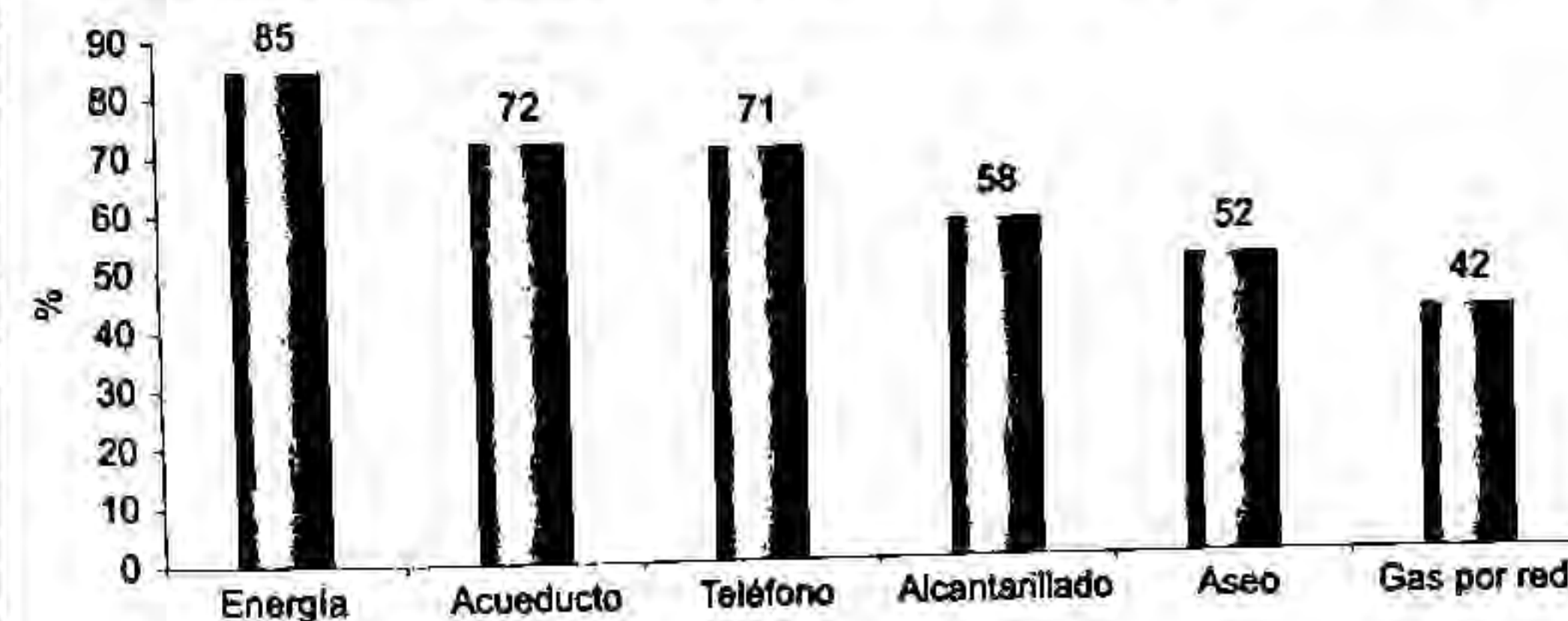


Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Cabe destacar que la fracción del mercado que respondió negativamente esta pregunta, no fue interrogada sobre las variables subsiguientes. Por servicio se observa que el servicio en el cual existe mayor conciencia del pago de contribuciones es energía, seguido de acueducto y telefonía (Gráfico 23).

Gráfico 23.

Proporción del mercado (Estratos cinco, seis, comercial e industrial) que afirma conocer que a través de la factura de sus SPD paga una contribución según servicio



Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Al indagar sobre la percepción del monto pagado por concepto de contribución, el 87% de este mercado afirma no conocer dicho monto.

6. ¿Usted conoce o ha oído mencionar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD)?

Ante la pregunta "¿Usted conoce o ha oído mencionar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios?" el 47% de la población afirma que sí, estando más informado el grupo de estratos altos y por ciudades Barranquilla (Cuadro 14).

Cuadro 14.

¿Usted conoce o ha oído mencionar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios? (%)

	SI	No
Bogotá	55	45
Barranquilla	70	30
Cali	46	54
Medellín	32	68
Bucaramanga	33	67
Bajo	39	61
Medio	52	48
Alto	60	40
Total	47	53

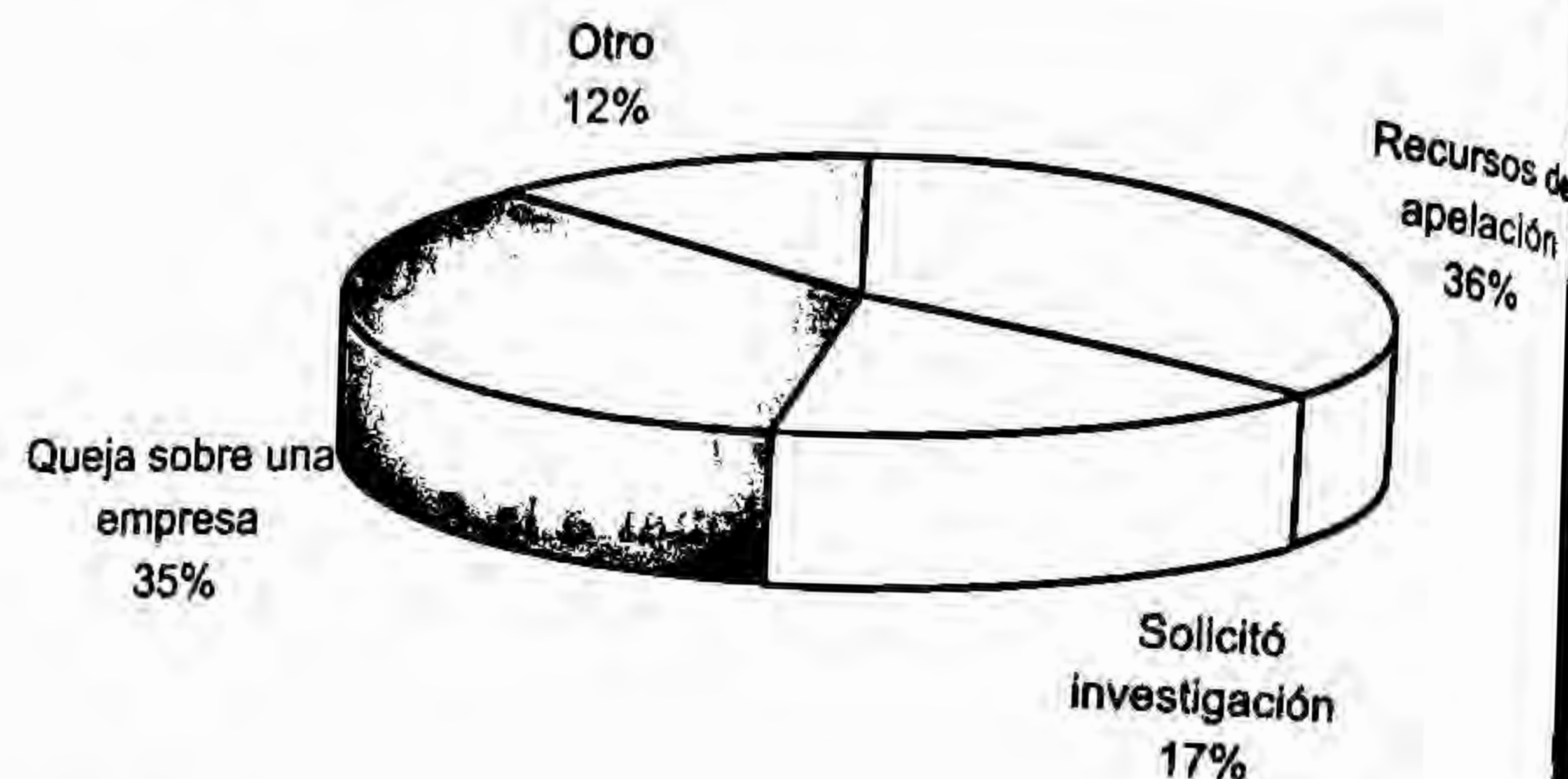
Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Del 47% que conoce la entidad, el 11% afirma haber efectuado algún trámite ante la misma en los últimos diez años; al respecto puede verse el Cuadro 3. De esta proporción, los trámites adelantados fueron, 36% recursos de apelación, 35% quejas sobre una empresa, 17% solicitando una investigación y el 12% restante como otros no especificados (Gráfico 24).

Ahora, al indagar acerca del grado de satisfacción producto de estos tramites, sólo el 30% de la población atendida por la SSPD manifiesta estar muy satisfecho o satisfecho; a su vez, el 59% manifiesta estar insatisfecho o muy insatisfecho lo que hace que el indicador de insatisfacción haya casi doblado al de satisfacción, siendo el grupo de estratos bajos el más insatisfecho (Cuadro 15).

Gráfico 24.

¿Qué tipo de trámite(s) ha adelantado ante la SSPD?

Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Cuadro 15.

Grado de satisfacción del trámite realizado ante la SSPD (%)

	Muy satisfactorio y satisfactorio	Ni satisfactorio ni insatisfactorio	Muy insatisfactorio e insatisfactorio
Bajo	31	4	63
Medio	29	11	60
Alto	30	25	45
Total	30	10	59

Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

Al evaluar la gestión de la SSPD, comparada con las gestiones efectuadas a partir del momento de su creación, el 27% del mercado considera que mejoró, 29% que sigue igual y 25% que empeoró. Ahora, al tener en cuenta solo la proporción del mercado que contestó esta pregunta, puede afirmarse que la ciudad que registra mejor percepción de la gestión de la SSPD con respecto a hace 10 años es Bogotá, seguida de Bucaramanga, Medellín, Cali y Barranquilla. Por estratos, el grupo de los altos se destaca por ser el que percibe mayor "mejoría" institucional (Cuadro 16).

Cuadro 16.

En relación con la situación de la SSPD hace 10 años, usted considera que la gestión:

		Mejóro	Sigue igual	Empeoró	Ns /Nr
% Ciudad	Bogotá	27	33	9	31
	Barranquilla	27	25	40	8
	Cali	33	20	47	0
	Medellín	20	20	20	40
	Bucaramanga	23	39	15	23
% grupo de estrato	Bajo	22	30	24	24
	Medio	22	28	30	20
	Alto	59	29	6	6
Total		27	29	25	19

Fuente: CNC
Cálculos: SSPD

6.1. Sugerencias que emite el mercado para la SSPD

La mayor proporción de sugerencias hacia la superintendencia se concentra en el área de tarifas y costos de los servicios. Las siete sugerencias del mercado giran en torno al problema tarifario, resaltando propuestas como que la Superintendencia "cobre de acuerdo al consumo / consumo real"; a su vez, la sugerencia más frecuente fue "aplique tarifas justas" o "baje las tarifas". En consecuencia, es evidente que el mercado le atribuye a la SSPD facultades de fijación o aplicación tarifaria que no son de su competencia legal.

En términos de atención y servicio, el mercado enfatiza en la necesidad de mejorar los procesos de atención y calidad en la prestación de los servicios. Así, no sólo la estrategia de Participación Ciudadana sino la estrategia piloto en las ESP de impulsar la formación de gerencias de mejoramiento hacia el cliente concentradas en fortalecer sus mercados, adquiere coherencia con la estrategia de participación ciudadana implementada por la SSPD.

8 A partir de enero de 2003 la SSPD viene implementando esta estrategia que tiene por fundamento, devolverles a los empresarios prestadores y a los clientes de servicios públicos su responsabilidad esencial como ciudadanos en el funcionamiento del sector. Por esta misma vía, entiende la SSPD que su misión legal adquiere elementos importantes de carácter preventivo, pues es en la relación prestador - cliente donde se pueden detectar alertas tempranas sectoriales y, por tanto, evitar que los problemas lleguen a instancias superiores donde la factibilidad de solución se reduce proporcionalmente.

Ahora, las sugerencias en tanto a reclamos aparecen como secundarias en el mercado. Esto permite confirmar la importancia del diagnóstico realizado por la SSPD en donde producto del proceso de implementación de la estrategia de participación ciudadana se ha venido transmitiendo a la ciudadanía y los empresarios, que antes que los reclamos ante la SSPD de priorizarse la solución directa de las diferencias para permitir que el servicio siga su curso normal.

Entre las sugerencias para mejorar el servicio de atención de reclamos el mercado no sugiere que la SSPD abra nuevos espacios físicos de atención a clientes. Lo anterior refuerza la política de la SSPD a este respecto, adelantando pedagogía con sus empresas mediante los Comités Interempresariales Permanentes -CIPER en el sentido de que la prioridad alta sea prestar el servicio, no atender los reclamos.

En cuanto a sugerencias en información, el mercado posee expectativas que resultan coherentes con el esfuerzo de la Superintendencia; sin embargo, es claro que en términos relativos estas sugerencias no son de alta ponderación.

Finalmente, es importante destacar que los estratos medios confirman como los de mayor sensibilidad al contacto con la Superintendencia y los estratos bajos como los más alejados.

Cuadro 17.
Distribución porcentual de las sugerencias hechas a la SSPD, según área (primera mención)

	Grupo de estratos bajos	Grupo de estratos medios	Grupo de estratos altos	Total
Tarifas/costos	42	44	47	43
Atención / servicio	8	11	8	10
Información	2	3	7	3
Reclamos	4	6	6	5
Aseo	2	2	1	2
Otros	3	3	3	3
Ninguna	14	15	17	15
No responde	24	16	11	19
Total	100	100	100	100

Fuente: CNC. Cálculos: SSPD

7. Conclusiones

Transcurridos los primeros 10 años de la legislación de SPD, el mercado emitió conceptos sobre cinco aspectos fundamentales de la aplicación normativa: 1) Calidad, 2) Cobertura, 3) Competencia, 4) Precios y 5) la SSPD.

En esta sección es importante resaltar nuevamente que la mayor densidad de los estratos medios con respecto a los bajos y los altos (Gráfico 2) trajo consigo que los resultados agregados de cada uno de los aspectos consultados estén marcados por las percepciones de los estratos medios.

7.1. Calidad

7.1.1. La calidad en sí

Al evaluar la calidad de los SPD, en promedio el mercado de las cinco ciudades principales la calificó como buena (3.2⁹). El servicio que el cliente percibe de mejor calidad es el de gas por red y el de menor aseo, cada uno con calificaciones promedio de 3.6 y 3.0, respectivamente. La ciudad en donde la percepción de los clientes arroja mayor satisfacción con la calidad del servicio es Medellín y lo de menor satisfacción Bogotá.

Ahora, por estrato las diferencias no son muy significativas ya que mientras los estratos bajos califican la calidad de los servicios con un promedio ponderado de 3.1, los medios y los altos asignan calificaciones promedio de 3.2; a su vez por servicio los diferenciales por estratos de la calidad percibida oscilan entre 1% y 3%.

7.1.2. Balance de la década

Con respecto a la calidad percibida hace diez años, uno de cada dos clientes considera que los SPD están mejor actualmente y en los tres grupos de estratos predomina la percepción de mejor calidad.

⁹ La calificación va de uno a cinco, donde tres era bueno, cuatro muy bueno y cinco excelente.

7.1.3. Calidad de los trámites

En términos de trámites, puede concluirse que uno, de cada dos clientes, ha adelantado trámites ante los prestadores SPD, de estos el 30% en energía, 28% en acueducto 26% telefonía y el 11% restante en alcantarillado, aseo y gas por red. Ahora, de estos resultados puede inferirse que de cada dos clientes que efectúan trámites ante una empresa uno decide ejercer el derecho de hacerlo ante la SSPD.

A pesar de que el 65% del total de los clientes que ha adelantado trámites ante una empresa, bien sea en oficina telefónicamente o por parte de contratistas se considera satisfecho con la atención recibida; sin embargo, ésta en general puede calificarse como de baja calidad, pues en un rango de calificación de uno a cinco obtuvo 2.9.

Ahora por ciudades, en promedio Barranquilla y Medellín consideran que la calidad de sus servicios está mejor que hace diez años, mientras Bucaramanga, Bogotá, y Cali consideran que la calidad permanece igual. En atención al cliente, Bogotá y Medellín contrastan, la primera por su buena calidad y segunda por su mala calidad.

7.1.4. Servicios públicos y calidad de vida

El mercado considera los SPD como fundamentales para mejorar su calidad de vida, pues el 84% de la población encuestada manifestó que estos han contribuido en dicho propósito, siendo el grupo de estratos bajos el que considera que estos servicios tienen un mayor impacto en su calidad de vida (86,0%), seguido del medio (82,4%) y del alto (81,8%); lo anterior, en concordancia con la política social de la legislación sectorial y con la estrategia de participación ciudadana de la Superintendencia

7.2. Cobertura

En promedio para las cinco ciudades el balance sectorial sugiere coberturas cercanas al 100% para el caso de los servicios

de energía y aseo, coberturas del 99% para acueducto y alcantarillado, del 90% para telefonía y del 70% para gas por red. Para el caso del servicio de gas por red puede destacarse que el grupo de estratos medios registra mayores coberturas, seguido del bajo y el alto con coberturas del 74%, 67% y 58%, respectivamente. Así, en términos de cobertura, en las cinco ciudades principales el objetivo de universalidad está por alcanzarse, de tal manera que depende de las empresas que la expansión en infraestructura continúe al ritmo por lo menos de crecimiento vegetativo de la población. De acuerdo con lo anterior, los retos en el próximo decenio deberán estar encaminados al tema de calidad.

Ahora, la cobertura local es percibida por el mercado como dinámica, dado que más del 50% de los clientes considera que los SPD aumentaron su cobertura en los últimos 10 años, siendo telefonía el servicio que se percibe con mayores incrementos en cobertura, seguido de energía y gas por red. Por ciudades, la más dinámica a juicio de los clientes fue Barranquilla y la menos Bucaramanga.

A pesar de que más del 70% de los clientes de estas cinco ciudades considera que la cobertura aumentará en los próximos dos años, también más del 70% afirma que no estaría dispuesto a pagar una mayor tarifa por los servicios si aumenta la cobertura; de lo que se deduce que la disposición a pagar mayores tarifas a cambio de mayores coberturas es baja.

7.3. Competencia

Luego de analizar los resultados de la encuesta podría concluirse que, corrida la primera década, el objetivo de libertad de competencia y no utilización de la posición dominante declarado en la legislación sectorial, está todavía lejos de ser alcanzado; lo anterior en virtud de que sólo el 20% del mercado señaló ejercer libertad de elección. Sin embargo, este no es el mejor indicador para cuantificar el nivel de competencia en un mercado, por cuanto en algunos de ellos, por ser monopolios naturales, imperan los efectos de economías de escala sobre los criterios de competencia; tal es el caso de sectores como

acueducto y alcantarillado, que consistentemente son los que registran una menor percepción de competencia. Por su parte, el servicio que se percibe más competitivo es telefonía (40% de los clientes percibe libertad para elegir la empresa que le presta el servicio).

7.4. Precios

7.4.1. Sostenibilidad sectorial

Para el sistema sectorial de precios, la encuesta arroja un resultado muy concluyente y es la existencia de un buen grado de cultura sostenible de los servicios públicos en las cinco ciudades. Lo anterior, producto de que la mayoría del mercado afirma estar totalmente de acuerdo o de acuerdo con que si las empresas no recuperan sus costos se quiebran; con que si las empresas atienden mal al ciudadano éste se cambia a la competencia; con que si se desperdician los servicios las facturas cuestan más y con que si la SSPD no actúa a favor del ciudadano, no necesariamente los servicios públicos se dañan; además, la cultura de no pago está desvirtuada entre los ciudadanos, pues el 70% afirma que a pesar de que las tarifas suban el servicio debe pagarse y el 81%, afirma que si el servicio no se paga no debe recibirse.

7.4.2. La tarifa

Barranquilla se sitúa como la ciudad con mejor conocimiento y percepción de la estructura tarifaria, en parte gracias a la buena relación existente entre clientes y prestadores.

En cuanto a los criterios técnicos de fijación de tarifas, al igual que los entes responsables de su fijación, es importante resaltar que en general el mercado desconoce o registra un alto grado de desinformación de estos¹⁰. Esta desinformación es consistente entre los tres grupos de estratos.

10 El estudio ofrece esta y otras muestras de que el mercado relaciona directamente a la SSPD con la fijación de tarifas.

En términos de consumo puede concluirse que para todos los servicios y ciudades el grupo de estratos altos registra un consumo per cápita mayor al resto de grupos.

El hecho de que los estratos altos, se destaquen en promedio como los más consumidores, confirma la preferencia de algunas empresas por concentrarse en atender éstos estratos, quedando desprotegidos los estratos bajos, no sólo por su baja capacidad de pago sino por su bajo nivel de consumo.

A su vez, Medellín es la ciudad que registra un consumo per cápita mayor al resto de ciudades encuestadas.

7.4.3. El subsidio

Al indagar en los estratos que reciben subsidios, uno de cada dos clientes percibe que efectivamente ello sucede. Se enfatiza además, que el 85% de la población no sabe o no informa acerca de la magnitud de este subsidio, y sólo el 32% acierta al afirmar que estos subsidios son recibidos del Gobierno, lo cual promulga un grado de desinformación importante.

7.4.4. La contribución

A su vez, al preguntar en los estratos que pagan contribuciones si conocían de dichos pagos, su magnitud y su destino, como era de esperarse se encontró un mayor grado de información¹¹ con respecto a los estratos que reciben subsidios; sin embargo, en promedio en las cinco ciudades el 35% de la población del segmento que paga contribuciones, afirma no conocer las contribuciones o no informó respuesta alguna ante la pregunta¹².

7.5. La SSPD

7.5.1. Aspectos generales

El estudio permite confirmar que siendo los estratos bajos el grupo social que mayor percepción constructiva tiene sobre el

11 Bajo la premisa mayor educación, luego mayor información.
12 ¿Usted sabe si en su factura le están cobrando un valor correspondiente a contribuciones?

sector, es al tiempo, el que menor percepción nominal tiene la Superintendencia.

Las respuestas a la pregunta ¿En donde ha efectuado algún trámite ante la SSPD? permiten definir el lugar desde donde la población tiene acceso a la Superintendencia. En general, las cinco ciudades, exceptuando Cali¹³, un porcentaje cercano al 100% del mercado afirma haber efectuado su trámite en la ciudad de residencia. Lo anterior es consistente con un diagnóstico interno relativo a: a. La reforma interna que ha significado reducir a la mitad las territoriales (cinco actualmente); b. También puede explicar la hipótesis anterior en relación con el papel secundario institucional en el sector, esto es, que independientemente de la presencia o no de la Superintendencia en el sitio de habitación del cliente, el sector continúa activo. c. Lo anterior se puede confirmar examinando las recomendaciones sectoriales a la SSPD, en donde ninguna de ellas enfatiza reforzar la presencia geográfica institucional.

Por estratos, el grupo que más pesa en el número de trámites adelantados ante la Superintendencia es el de altos (17%), por su parte, el grupo de los bajos se constituye como el de menor contacto. Lo anterior puede llevar a concluir que el nivel de contacto con la SSPD puede definirse en términos de la cantidad de información que poseen los grupos sociales, de tal manera que el menor nivel de adelantamiento de trámites por parte de los estratos bajos se asocia a la menor información que estos poseen acerca de sus derechos y deberes como participantes del sector de servicios públicos. En concordancia con lo anterior, la SSPD viene adelantando acciones en pro de que las empresas asuman como propia la responsabilidad de divulgar a los clientes la información relacionada con sus derechos y deberes, entre otras razones por la escasez de recursos públicos disponibles para tal efecto¹².

12 Llama la atención la atipicidad del mercado de la ciudad de Cali, cuyo 20% poblacional realiza trámites ante la SSPD en oficinas localizadas «fuera del lugar de residencia».

13 La Superintendencia ha generado para este fin, una doble estrategia: La primera de capacitación a sus Vocales de Control y otra de mayor envergadura, orientada a que mediante 13 Comités Interempresariales Permanentes (CIPER), empresas que cubren actualmente 750 municipios aproximadamente, los prestadores afronten entre otras la misión pedagógica de divulgar a los clientes sectoriales la información referente a sus derechos y deberes.

7.5.2. Sugerencias del mercado a la SSPD

De las sugerencias que emite el mercado a la SSPD, puede inferirse que éste le atribuye facultades de fijación o aplicación tarifaria que no son de su competencia legal. En efecto, las siete principales sugerencias del mercado giran en torno al problema tarifario. Lo anterior exige una tarea ingente por parte de las comisiones reguladoras, de los prestadores y de la Superintendencia, para fortalecer la pedagogía sectorial clarificando responsabilidades institucionales.

En segundo orden, el mercado enfatiza sobre las variables atención y servicio, lo que le permite a la SSPD continuar impulsando la estrategia piloto que se configuró con algunos prestadores para mejorar la gerencia de atención al cliente.

Sobre reclamos, el tema aparece como secundario para el mercado, lo que permite confirmar la importancia del diagnóstico de la SSPD que conduce a transmitirle a la ciudadanía y a los empresarios, que antes de hacer reclamaciones ante la SSPD se busquen soluciones directas entre prestadores y usuarios para permitir así que el servicio siga su curso normal.

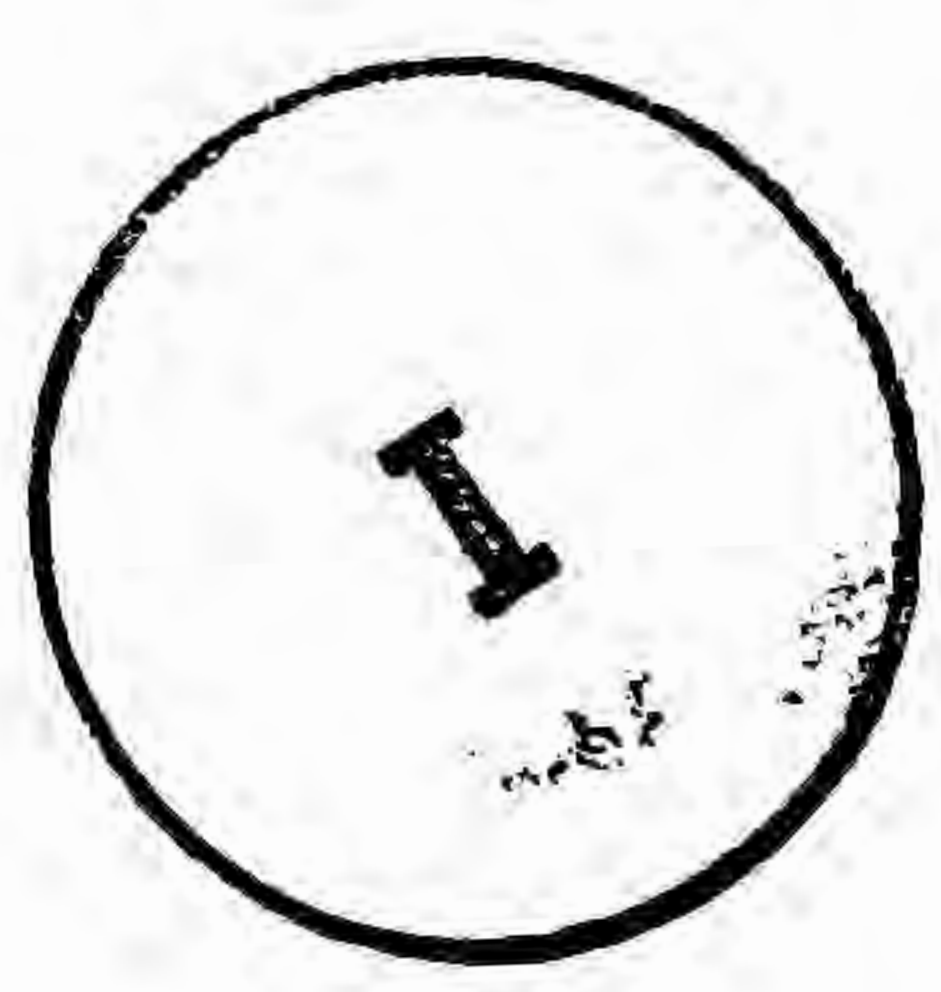
Finalmente, el mercado posee expectativas sobre información, que resultan coherentes con el esfuerzo de la SSPD por elevar su nivel. Sin embargo, es claro que comparadamente no es una sugerencia de alta ponderación.

562612.

BIBLIOTECA NACIONAL DE COLOMBIA



BNC0415688





Libertad y Orden

**Superintendencia de Servicios
Públicos Domiciliarios**
República de Colombia