Universidad de La Salle
Ciencia Unisalle

Economía

Facultad de Economía, Empresa y Desarrollo Sostenible - FEEDS

1-1-2017

Análisis sobre la coordinación económica y social de la prestación del servicio de alcantarillado : el capital social y el desarrollo humano integral y sustentable

Diego Camilo Charry Sánchez
Universidad de La Salle, Bogotá

Follow this and additional works at: https://ciencia.lasalle.edu.co/economia

Citación recomendada

Charry Sánchez, D. C. (2017). Análisis sobre la coordinación económica y social de la prestación del servicio de alcantarillado : el capital social y el desarrollo humano integral y sustentable. Retrieved from https://ciencia.lasalle.edu.co/economia/492

This Trabajo de grado - Pregrado is brought to you for free and open access by the Facultad de Economía, Empresa y Desarrollo Sostenible - FEEDS at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Economía by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

UNIVERSIDAD DE LA SALLE

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y ECONÓMICAS

ECONOMÍA

ANÁLISIS SOBRE LA COORDINACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO: EL CAPITAL SOCIAL Y EL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL Y SUSTENTABLE.

DIEGO CAMILO CHARRY SANCHEZ

CÓDIGO: 10131014

ASESOR: CAMILO EDUARDO RUIZ GUTIERREZ

TRABAJO PRESENTADO COMO REQUISITO PARCIAL PARA OPTAR AL TÍTULO DE: ECONOMISTA

OCTUBRE 2017

BOGOTÁ D.C

ABSTRACT

La Constitución Política de 1991 fue pionera en establecer el régimen de los Servicios públicos Domiciliarios. La ley 142 de 1994, definió los criterios de eficiencia y equidad en la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios. A partir de la nueva economía institucional (NEI) y de la escuela de la regulación se puede analizar la coordinación económica y social que rigen la prestación del Servicio Público Domiciliario de Alcantarillado en Colombia, así se puede determinar si el capital y el emprendimiento social son factores positivos para la prestación de este servicio. De acuerdo a lo anterior, se puede asegurar que la prestación del servicio público además de estar caracterizada por la eficiencia, incluye también aspectos de equidad que se relacionan con la coordinación social, contribuyendo así al Desarrollo Humano Integral y Sustentable (DHIS) debido al papel de la ciudadanía en la construcción de su propio desarrollo. La discusión de este documento gira en torno a la incidencia de las reglas del juego en el capital social que regulan la prestación del servicio en términos de coordinación social para consolidar un modelo de gobernanza, a través de los Comités de Desarrollo y Control Social.

Palabras clave: Regulación, Servicios Públicos Domiciliarios, Capital Social, Desarrollo Humano Integral y Sustentable, Modelo de Gobernanza.
JEL: H410-L33, O350, O430, O150, K200.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mis padres quienes han sido mi mayor motivación para finalizar mi carrera, a la Universidad de la Salle por formarme como persona y como profesional, al semillero de investigación, Equidad y Desarrollo por abrirme el camino en el mundo de la investigación social y formativa, y por ultimo al profesor Camilo Ruiz, por su dedicación y empeño para guiarme en todo el camino del semillero.

INDICE

INTRODUCCIÓN 5

FASES DEL PROCESO INVESTIGATIVO 8

RELACIONES EXISTENTES ENTRE LA PRACTICA INVESTIGATIVA Y EL PROCESO DE FORMACIÓN INVESTIGATIVA..... 11

I. LA COORDINACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO: CAPITAL SOCIAL Y REDES EN CUANTO A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN UN MODELO DE GOBERNANZA 14

Sección 1.1..... 14

Sección 1.2..... 16

II. REGULACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO EN UN ESTADO SOCIAL DE DERECHO.... 24

III. EL CAPITAL SOCIAL Y LA PRESTACIÓN EFICIENTE Y EQUITATIVA DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO EN COLOMBIA..... 35

IV. REDES Y CAPITAL SOCIAL: UNA APROXIMACIÓN A UN MODELO DE GOBERNANZA EN TÉRMINOS DEL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL Y SUSTENTABLE 45

DISCUSION 51

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 56

BIBLIOGRAFIA 58

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de 1991 fue pionera al destacar dentro de los servicios públicos, los Servicios Públicos Domiciliarios. Con esto se atribuyó un régimen especial para regular económicamente a estos y se le otorgo al Estado la responsabilidad social de su provisión. El mayor cambio constitucional fue la introducción de los conceptos de productividad y competitividad dentro de la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios.

Posteriormente, en el año de 1994 con la expedición de la ley 142 se estableció el régimen específico de los Servicios Públicos Domiciliarios y se dictaron otras disposiciones para dichos servicios. El Servicio Público Domiciliario de Alcantarillado hace parte del saneamiento básico, y está definido como la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos.

El sector cuenta con una estructura de reglas de juego que determinan el comportamiento de diferentes organizaciones como la Presidencia de la República, el Departamento Nacional de Planeación, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Además, las empresas prestadoras del servicio público también hacen parte de la estructura de prestación del servicio de Alcantarillado.

La discusión sobre el sector de los Servicios Públicos Domiciliarios ha estado liderada en su mayoría por criterios cuantitativos en comparación a los criterios cualitativos. Son muy pocos los trabajos que se destacan por incluir la discusión sobre equidad vs eficiencia sobre la prestación de los Servicios Públicos.

En Colombia, una de las mayores autoridades sobre Servicios Públicos es Hugo Palacios Mejía, quien ha dedicado su vida a estudiar la regulación económica del sector de los Servicios Públicos Domiciliarios en general. Sin embargo, en sus obras hay discusiones que sugieren cómo el criterio de eficiencia se ha convertido en el principio fundamental del sector para fundamentar sus planes generales y

así encaminar sus acciones para el cumplimiento de su misión y visión como organizaciones.

Algunos trabajos que se destacan son los que desarrollaron las profesoras Sánchez y Usaquén de la Universidad de la Salle y el profesor Bernal de la Universidad Externado de Colombia, en los cuales se debatió el marco regulatorio y su pretensión de eficiencia o equidad en la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios.

La discusión que se aborda en este documento si bien busca aportar sobre la dicotomía de eficiencia y equidad en la prestación del Servicio Público Domiciliario de Alcantarillado, va más allá al resaltar el papel de la participación ciudadana en la construcción de los modelos de gobernanza, a través del capital social que permita una prestación equitativa y que contribuya de esta manera al desarrollo humano integral y sustentable.

Gracias al análisis sistémico-estructural, es posible inferir desde la economía institucional, la coordinación económica y social de las interacciones entre las diferentes reglas del juego que determinan la prestación del servicio público de Alcantarillado. Desde el punto de vista de la teoría de redes sociales se puede determinar la interacción entre las reglas de juego, las organizaciones y la participación ciudadanía.

El trabajo investigativo se divide en 4 capítulos:

El primer capítulo, titulado *La coordinación económica y social de la prestación del servicio de Alcantarillado: capital social y redes en cuanto a la participación social en un modelo de gobernanza*, aborda el problema de la regulación del sector desde el enfoque de la nueva economía institucional (NEI) y la teoría de redes para describir los procesos de coordinación económica y social, que determinan la regulación del sector.

El segundo capítulo titulado *Regulación Económica y Social en la prestación del servicio de Alcantarillado en un Estado social de derecho,* describe la regulación

del servicio público de Alcantarillado para revisar cómo han influido los cambios institucionales a partir de 1991 en la evolución del sector.

El tercer capítulo titulado *El capital social y la prestación eficiente y equitativa del servicio de Alcantarillado en Colombia,* busca identificar la coordinación económica y social presentes en la prestación del servicio. Para ello, los vínculos fuertes o débiles de la teoría de redes permiten reconocer la presencia del capital social en el sector.

El cuarto capítulo titulado *Redes y Capital Social: Una aproximación a un modelo de gobernanza en términos del Desarrollo Humano Integral y Sustentable,* logra determinar el papel del capital social y las redes sociales en los modelos de gobernanza, para así determinar cómo las reglas del juego que rigen la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios pueden incentivar el control social en términos del desarrollo humano integral y sustentable, partiendo del emprendimiento social y tomando como referencias los Comités de Desarrollo y Control Social.

Los hallazgos de este trabajo y su discusión apuntan en dos direcciones: La primera está relacionada con el papel del capital social en la prestación del servicio público de Alcantarillado, gracias a la contribución y el rol que cumple la ciudadanía, no solamente como usuario sino como ente gestor y regulador social a través de los comités de control y desarrollo social, desarrollando así un modelo de gobernanza donde la ciudadanía pueda ser partícipe del proceso de regulación. La segunda se refiere a la contribución que puede hacer el capital social al desarrollo humano integral y sustentable, pues la participación y los valores de confianza, reciprocidad, solidaridad y cooperación son vitales para la construcción del propio desarrollo de la comunidad.

FASES DEL PROCESO INVESTIGATIVO

Mi carrera al interior del Semillero Equidad y Desarrollo empieza desde el año de 2014 cuando descubrí mi interés por la investigación. Todos los sábados durante las reuniones del Semillero la propuesta metodológica consistía en buscar un tema de interés, sus problemáticas y una posible solución para estas. Mi primer semestre del semillero estuvo enfocado indagar acerca de cómo generar rentabilidad en el sector privado a través de la eficiencia de la gestión de proyectos (Proyect Management), idea que fue descartada rápidamente debido a su poca innovación e impacto social.

Gracias a diferentes lecturas sobre el rio Bogotá empecé a ver un interés por trabajar en el tema del agua, principalmente por la importancia de esta para la calidad de vida. Desarrollando e investigando sobre este tema me presente en el año 2015 al III Encuentro Institucional de Semilleros, mi propuesta estaba denominada *Importancia del capital social para la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios: gestión en términos de equidad en la prestación del Alcantarillado en un Estado social de derecho,* y consistía principalmente en el análisis de las leyes que rigen la prestación, enfocándome básicamente en aspectos mucho más financieros que sociales, por lo que un modelo econométrico era la propuesta metodológica que me proponía en aquel entonces pero como una simple propuesta de investigación. Gracias a los buenos resultados obtenidos en el I encuentro institucional, pude avanzar y participar en el XIII Encuentro regional llevado a cabo en la Universidad San Buenaventura los días 6,7 y 8 de mayo de 2015. A pesar de desarrollar más a fondo la propuesta de investigación gracias a investigaciones que le dieran validez al modelo econométrico y demostraran la importancia de este trabajo, los resultados del Encuentro Regional no fueron tan satisfactorios puesto que la principal crítica recayó en que el modelo econométrico era solo una herramienta que no permitía dimensionar completamente el sector de los Servicios Públicos de Agua y Alcantarillado y que desde una ecuación era muy difícil generar un cambio sustancial en el sector.

A pesar de los resultados desalentadores que trajo este encuentro, no todo fueron malas noticias, pues la Vicerrectoría Académica de Investigación me contacto hacia finales de año para comentarme que debido al alto puntaje obtenido en el III encuentro institucional, tenía la posibilidad de publicar mi propuesta en el III libro de la colección de semilleros denominado *Construyendo investigación: Semilleros generadores de ideas.*

El avance de la investigación, los aportes del semillero y en general del profesor Camilo Ruiz, hicieron que el siguiente año me volviera a presentar al IV Encuentro Institucional de Semilleros, pero con una metodología y una propuesta completamente diferentes. El título del trabajo en esta ocasión era *La prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios de Alcantarillado: gobernanza, capital social, inclusión, equidad, derechos humanos e innovación social*. En esta ocasión, el desarrollo del concepto de gobernanza, capital social y una propuesta metodológica renovada basada en el análisis estructural apoyada en la teoría de juegos, hicieron que el trabajo tuviera nuevamente excelentes resultados y que fuera posible clasificar por segunda vez consecutiva al encuentro regional de semilleros.

En este caso el XIV Encuentro Regional RedCOLSI se llevó acabo en la Universidad Uniagustiniana durante el 11,12 y 13 de mayo de 2016. En esta ocasión me presenté como proyecto en curso de acuerdo a los anteriores cambios metodológicos y teórico-conceptuales hechos, y obtuve unos resultados destacables que me permitieron clasificar al encuentro nacional de semilleros desarrollado en la ciudad de Cúcuta.

El XIX Encuentro Nacional y XIII Internacional de Semilleros se desarrolló en la Universidad Simón Bolívar en Cúcuta durante el 13,14,15 y 16 de octubre de 2016. La propuesta presentada en este encuentro fue muy similar a la del encuentro regional, sin embargo, en esta ocasión el énfasis del proyecto estaba en la herramienta de gestión económica y social propuesta a través de un modelo de gobernanza que fuera liderado por los ciudadanos y que les permitiera mejorar la

cadena de valor del servicio de Alcantarillado, gracias a la articulación horizontal y vertical tanto de las reglas de juego como de las organizaciones, generando así un valor agregado en los procesos por medio de diferentes tipos de estructura de incentivos.

A pesar de que el proyecto no tuvo malos resultados (82/100), lo que se busca en el encuentro nacional es completamente diferente a lo de un encuentro institucional o regional. Para mí es un orgullo haber llegado hasta acá puesto que fue el resultado de casi 3 años de constante investigación y construcción de un proyecto donde el principal objetivo era el cambio de la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios. Sin embargo, hay que aceptar que las ciencias sociales se encuentran en desventaja frente a otras ciencias como lo son las ciencias naturales. A pesar de que la economía puede ser bastante innovadora, creo que se ha quedado corta pues su principal objetivo al tratar de entender, analizar y mejorar las condiciones de vida del individuo no se ha logrado en plenitud. Basta solo con ver como los índices de pobreza y desigualdad han aumentado, mientras que las ciencias naturales logran innovar a diario haciendo que sea más fácil de entender la biología evolutiva.

RELACIONES EXISTENTES ENTRE LA PRACTICA INVESTIGATIVA Y EL PROCESO DE FORMACIÓN INVESTIGATIVA

El semillero de investigación Equidad y Desarrollo se ha consolidado como un espacio de investigación guiado por el profesor Camilo Ruiz Gutiérrez que me ha aportado al fomento de competencias investigativas, en cuanto a propuestas y proyectos de investigación, relacionados con la teoría económica institucional, la teoría evolutiva de redes y de la innovación social. Esto me ha permitido apropiarme de marcos teóricos interdisciplinares que incluyen conceptos como reglas del juego, organizaciones, desempeño económico y social, coordinación, capital social, innovación social, emprendimiento social y gobernanza.

El semillero Equidad y Desarrollo es una propuesta pedagógica y didáctica que se caracteriza como un espacio educativo de intervención pedagógica intencionada que tiene por objeto construir y reconstruir conocimiento buscando la integración entre complejidad-interdisciplinariedad-innovación-emprendimiento y liderazgo desde una epistemología holística, que no fractura ni parcializa la realidad encaminada a la forma de producir ciencia.

El ABC del semillero consiste en:

Aproximarse a la economía como una ciencia social, para transformar las estructuras sociales y económicas de nuestro país. De igual manera, no consiste solo en explicar y predecir sino en dar sentido a la economía gracias al reconocimiento del otro, y a respetar los entornos ambientales, culturales y sociales, con el propósito de buscar el desarrollo humano integral y sustentable.

Basarse en la formación integral investigativa para que cada integrante del semillero se pueda convertir en un agente de cambio que sea capaz de ir más allá de los marcos teórico-conceptuales y metodológicos ortodoxos que rigen la economía, con el objeto de superar los conceptos tradicionales de eficiencia y mercado mediante propuestas de análisis complementarias a la micro y macroeconomía, como son el Nano, Meso y Metaconomía, donde gracias al

análisis estructural de la interrelación de procesos sé pueda comprender mejor la complejidad de una realidad reticular, sistémica y globalizada.

Capacitarse mejor para mejorar las habilidades investigativas y poder ampliar la frontera del conocimiento al ser capaces de proponer alternativas que permitan generar soluciones pertinentes con impacto social.

El semillero propone un giro ontológico, frente a la academia en general que permite entender la realidad de una manera diferente, es por eso que se proponen unos marcos ontológicos, epistemológicos, pedagógicos y didácticos diferentes a los demás semilleros de investigación.

Autores como Lawson o Kuhn entienden la realidad como un sistema dinámico en constante evolución que está caracterizado por las relaciones sociales que están sujetas a una constante transformación y reproducción, es por esto que es necesario aproximarse a la ciencia económica desde diversas ontologías como si se tratara de estudiar la biología evolucionista.

Gracias a este giro ontológico, los autores sobre los cuales se entiende la realidad metodológicamente y epistemológicamente difieren de la economía ortodoxa. Los postulados de Morín, Bertalanffy, Bunge, North, Bourdieu, Granovetter, Naredo, Castells, Eggertsson, Ayala Espino, Menard, Sen , Max-Neef, Nussbaum, Zarur, Potts, Boulding y Sampedro están direccionados con el giro ontológico propuesto, puesto que estos autores reconocen de igual manera la realidad como un sistema abierto, estructurado y dinámico, donde es necesario el análisis estructural y sistémico para explicar y comprender como se relacionan diversos sistemas económicos, sociales, culturales, ambientales, organizacionales y políticos, demostrando así que la ciencia no se construye necesariamente desde el positivismo si no que es necesario recurrir a otros enfoques epistemológicos para entender cómo funciona la realidad y, así de esta manera transformarla.

Por último, las propuestas pedagógicas y didácticas del semillero se pueden expresar en los resultados obtenidos por el semillero (publicaciones y

participaciones en encuentros), ya que reflejan la importancia de la fundamentación epistemológica que sirve de base para la construcción de marcos teóricos y conceptuales interdisciplinares y la derivación de propuestas metodológicas que van más allá del método hipotético deductivo.

El espacio educativo que ha propuesto el semillero sigue los fundamentos de Klafki al constituir un giro en la pedagogía critico-constructiva que permite un espacio educativo inmerso en un ambiente de aprendizaje y concientización donde el objetivo se dirige a que los semilleros sean capaces de enfrentar crítica y productivamente el contexto social, político, cultural y económico para trabajar y auto gestionar propuestas de reivindicación que desde una posición crítica lleven a la participación-acción para comprender la realidad y transformarla.

I. LA COORDINACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO: CAPITAL SOCIAL Y REDES EN CUANTO A LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN UN MODELO DE GOBERNANZA

El presente capitulo desarrolla los aspectos teóricos y conceptuales relacionados con la prestación del Servicio Público de Alcantarillado en Colombia. Para lograr dicho objetivo se estudia las implicaciones de la prestación de los servicios públicos en un Estado Social de Derecho desde la nueva economía institucional, teniendo en cuenta como el capital social puede generar un cambio institucional en las interacciones humanas entre instituciones y organizaciones con el fin de mejorar la prestación del Servicio Público Domiciliario de Alcantarillado y así contribuir al Desarrollo Humano Integral y Sustentable.

Este capítulo se divide en dos secciones. La primera de ella es la aproximación a la investigación desde la línea de investigación de la Universidad de la Salle y la segunda desde el marco teórico de la Nueva Economía Institucional.

Sección 1.1

La línea de investigación de Territorio, Equidad y Desarrollo de la Universidad de la Salle presenta los conceptos relacionados con el Desarrollo Humano Integral y Sustentable (DHIS). Estos están direccionados a la articulación del desarrollo social y económico con la protección del medio ambiente y su biodiversidad, sin exponer a las generaciones futuras. Sin embargo, para lograr la articulación del desarrollo social y económico es necesario revisar una serie de conceptos entre ellos, el capital social.

Para la Universidad de la Salle es importante que para la consecución del DHIS se logre consolidar la interacción de las instituciones económicas, políticas, y sociales para lograr la dignificación de los derechos humanos. Para esto, es vital la democratización de los sistemas participativos a través del reconocimiento de las diferentes dinámicas sociales y culturales, puesto que esto permite avanzar hacia

una sociedad con oportunidades y criterios de justicia y equidad, que disminuyan la desigualdad y sean capaces de transformar las estructuras de la realidad colombiana.

El capital social y los modelos de gobernanza son dos factores vitales a la hora de analizar las interacciones económicas y sociales, ya que gracias a la participación de la comunidad se garantiza los principios de equidad establecidos en los fundamentos del Estado social de derecho.

> *La equidad es inclusión y para lograrla apelamos al principio de justicia basado en la concepción de Estado Social de Derecho, el cual involucra no solo un conjunto de derechos económicos, sociales y políticos, sino que también contempla un conjunto de derechos colectivos basados en el principio de equidad aquí discutido. Dicha concepción de Estado Social de Derecho, que inspira la Constitución Política de Colombia (cfr. Art. 1) se materializa en la concepción de Enfoque de Derechos. (FCES-CEDT, 2013, p. 9)*

El objetivo final de la línea de investigación de Equidad y Desarrollo es potencializar las capacidades de los individuos, fortalecer sus lazos con el medio ambiente, reconocer sus principios, y por último y no menos importante identificar los mecanismos de participación política con los que pueda exigir sus derechos y así mejorar la distribución del poder. (Universidad de la Salle, 2011). Es por ello que se resalta el papel del capital social para el desarrollo humano integral y sustentable, a través de la capacidad para generar sociedades donde la ciudadanía tenga un papel activo y sea protagonista de su desarrollo.

Teniendo en cuenta los aportes que presenta la línea de investigación de la Universidad de la Salle, el presente trabajo radica su importancia en la forma como quiere contribuir a ella. Primero que todo con el desarrollo del concepto del capital social, pues este es el que permite articular la coordinación económica con la social, gracias al principio de la participación de la ciudadanía. El segundo gran aporte que presenta el trabajo está relacionado con el rol que puede jugar la ciudadanía dentro de la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios. En este

caso fue escogido el Alcantarillado porque el saneamiento es un derecho humano y la situación en Colombia demuestra la precariedad y la falta del Estado, sin embargo, el resto de Servicios Públicos Domiciliarios pueden ser liderados por la ciudadanía a través de modelos de gobernanza donde se garantice que la prestación por parte de un operador privado no se realiza únicamente en términos de eficiencia, sino también en términos de equidad gracias a la intervención de la ciudadanía como un ente regulador.

La importancia de esta investigación radica en la forma de abordar el capital social y el emprendimiento social dentro de la prestación del Servicio Público de Alcantarillado en Colombia. Estos conceptos permiten innovar en el análisis de las interacciones sociales, puesto que se prioriza al papel de la ciudadanía dentro de los procesos de gestión de los servicios públicos al entender como la cooperación, la confianza, la reciprocidad y la solidaridad permiten que los ciudadanos sean capaces de empoderarse a través de los mecanismos de participación para así generar cambios en las estructuras sociales y ser gestores de su propio desarrollo.

Sección 1.2

El marco teórico y conceptual propuesto para sustentar la presente investigación está integrado por múltiples autores. Está basado ampliamente en un enfoque institucionalista, pues gracias a este se pretende entender la realidad y la importancia de las instituciones.

Partiendo de North, las instituciones (reglas de juego) establecen incentivos para la interacción humana, de ahí que derive su comportamiento social.

> *Las instituciones son las reglas de juego en una sociedad, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana, mediante incentivos en el intercambio humano (político, económico, social) que permite la evolución de la sociedad a lo largo del tiempo. (North, D. 1993. p. 13)*

Sin embargo, los aportes de North en esta investigación no se limitan únicamente al concepto de las instituciones. Los aportes de North son fundamentales para entender la coordinación económica y social puesto que permiten entender porque

las instituciones son fundamentales en un mundo donde la información no es perfecta.

Para entender mejor la interacción humana es importante aproximarse de igual manera desde el concepto de la regulación. Para la escuela francesa de la regulación, está relacionada con las instituciones ya que estas operan como mecanismos de mediación para dar coherencia al mercado, teniendo en cuenta que este no es perfecto. Estos mecanismos de mediación están conformados por un conjunto de compromisos institucionales implícitos o explícitos que guían el comportamiento de los individuos.

> *Entonces, los modos de regulación corresponden a momentos históricos y espacios determinados. A su vez, se componen de un conjunto de formas institucionales o estructurales –resultado de compromisos institucionalizados-, leyes, reglas y normas explícitas o implícitas, compromisos y negociaciones y sistemas de valores comunes que guían el comportamiento colectivo e individual. (Gajst, 2010, p.8).*

Como la realidad no es perfecta y tiene fallas, surge el papel de la regulación. Precisamente para dar coherencia a estas fallas, y en esta investigación, lograr que, dentro de los servicios públicos, sea la regulación la encargada de cohesionar a las organizaciones para que logren coordinación económica y social, que en otros términos es eficiencia y equidad dentro de la prestación.

La ciudadanía juega un papel preponderante a la hora de la regulación pues ellos son usuarios y a la vez intervienen en la prestación del servicio. Es por eso que se aborda el concepto del capital social para lograr explicar la importancia de la coordinación económica y social entre la ciudadanía y las organizaciones.

El concepto del capital social se define desde dos grandes escuelas de pensamiento. La primera de ellas define al capital social como un pilar de valores de confianza, cooperación, reciprocidad y a su vez como un conjunto de redes. La segunda escuela lo define como relaciones sociológicas de los individuos. (Cristancho & Molina, 2014). Como el objetivo del trabajo está relacionado con la teoría de redes, la definición que se usará del capital social será la primera.

Hay diferentes autores que consideran al capital social como un pilar de valores, entre ellos principalmente están Bourdieu, Putman, Coleman, la CEPAL. Los aportes de todos estos autores están relacionados en la existencia de diferentes recursos al interior de una red que son valiosos para generar discusiones en el ámbito de la red, que permitan encontrar soluciones a los problemas de esta.

Los aportes de Coleman son fundamentales para profundizar en el capital social y unirlo con la teoría de redes. Coleman caracteriza al capital social como la habilidad de las personas para trabajar en grupo y de las organizaciones para conseguir propósitos comunes, gracias a la cooperación, la confianza y la credibilidad entre las relaciones grupales derivadas de la información, pues este es el factor fundamental para la construcción del capital social. “I follow Coleman's definition of social capital being a resource that is generated by networks of relationships that are characterized through reciprocity or trust.” (Ingold, 2015, p.1). Coleman opinaba que dentro de la teoría de Granovetter hacía falta un concepto para entender como dentro de las relaciones sociales podía generarse la confianza, este concepto era el capital social.

> *Granovetter's idea of embeddedness as an attempt to introduce into the analysis of economic systems social organization and social relations not merely as a structure that springs into place to fulfill an economic function, but as a structure with history and continuity that give it and independent effect on the functioning of economic systems. (Coleman, 1988, p.94)*

La teoría de redes de Granovetter establece una serie de vínculos dentro de las relaciones sociales. Los primeros son los vínculos débiles caracterizados por la información y los vínculos fuertes caracterizados por la confianza y la reciprocidad (Granovetter,1983). Esto significa que, gracias al establecimiento de vínculos fuertes entre los individuos, es posible construir capital social y de esta manera incidir positivamente en el desarrollo humano. Algunos otros autores como Lin, destacan la importancia del capital social en la teoría de redes, donde la información, la influencia de los agentes, y las sensaciones de reconocimiento y

pertinencia lograr impactar de manera positiva en las relaciones económicas, políticas y sociales, (Lin, 1995)

Los antecedentes que se consultaron para el desarrollo de esta investigación, si bien no se encontraron trabajos puntuales sobre el capital social en la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia, si hallaron aportes valiosos sobre los servicios públicos, el capital social y la gobernanza.

El primer documento es del profesor Bernal de la Universidad Externado denominado *Limites Institucionales a la adopción de la eficiencia como principio regulador de los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia.* Este trabajo es una crítica frente a la regulación que rige el sector de los Servicios Públicos Domiciliarios pues la regulación en vez de estar diseñada para contribuir a la coordinación económica y social, tiene ciertos problemas que ponen al mercado y al beneficio privado por encima de todos.

> *El nuevo modelo no transforma la situación de fondo, solo cambian los actores y propicia la creación de nuevas alianzas que tienden a ascender en la jerarquía los actores privados gracias a la ruptura del monopolio público. Las reglas de juego brindan mayores incentivos y garantías a la participación de empresas privadas, mayores límites y restricciones a la empresa pública y a las municipales en particular. Los mecanismos de solidaridad se ven recortados y aunque pareciera avanzarse en la defensa de los derechos de los usuarios, los procedimientos empleados para ellos son muy débiles (Comités de Desarrollo y Control Social y Defensa del Usuario en Sede de la Empresa), donde predomina una visión individualista (el usuario, no la comunidad) y comercial (el cliente) fuertemente subordinada a criterios mercantiles. Si en el anterior esquema imperaban intereses clientelistas, en el nuevo tienden a imponerse los tecnócratas, en ambos casos, sin embargo, prima el interés particular sobre el colectivo, solo que en el segundo caso esto es más explícito y agresivo lo cual conduce a profundizar la desigualdad social. (Bernal, 2010, p.29)*

El segundo documento es de las profesoras Sánchez y Usaquén de la Universidad de la Salle denominado *Economía de los Servicios Públicos Domiciliarios, más allá*

del mercado y del Estado. Este documento está muy acorde con los planteamientos de Bernal, pues pretende seguir con la discusión de la eficiencia y la equidad dentro de la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios. Ellas resaltan que se ha dado una menor importancia al sector del Alcantarillado puesto que solo se tiene en cuenta cuando se afectan las condiciones de vida de acuerdo al modelo de gestión e intervención del sector.

> *No obstante, no es claro cómo con la participación directa del municipio en la prestación de los servicios se alcanzan los criterios de cobertura y equidad, porque la prestación sigue focalizada al mercado y solo es beneficiado el usuario que demande el servicio. (Sánchez & Usaquén, 2012, p. 51)*

El tercer trabajo corresponde a Pacheco sobre la Gobernanza del Agua en México, el cual resalta la importancia de aplicar un modelo de gobernanza para el manejo del agua en el país. Si bien no establece claramente el concepto de Capital Social, si se apropia del concepto de gobernanza de Ostrom para el manejo de este recurso. Este concepto implícitamente está relacionado con el capital social pues ambos establecen la importancia de las relaciones de los actores sociales para la gestión de un bien público como lo son el agua y el Alcantarillado.

> *Como he demostrado anteriormente, en la literatura sobre el manejo de recursos en México se han aplicado primordialmente los ocho principios de diseño robusto de sistemas de manejo de recursos, los siete tipos de reglas, los atributos de los sistemas de recursos y de los usuarios y el método de análisis institucional IAD. En menor grado, y sólo en los últimos dos años, se ha empezado a recuperar la contribución de Ostrom al estudio de sistemas metropolitanos policéntricos. En una serie de estudios recientes, he postulado la importancia de aplicar conceptos de gobernanza policéntrica al estudio del manejo del agua en el país. (Pacheco, 2014. p.157)*

El 4 y último documento corresponde a Cristancho y Molina, para la Universidad San Buenaventura de Bogotá. En este trabajo, gracias al concepto del capital social fue posible estudiar las comunidades de aprendizaje ubicadas en la Unidad de Planeación Zonal de San Cristóbal Norte, Bogotá. El papel que cumple el capital social es fundamental para consolidar comunidades de aprendizaje dentro de esta zona gracias a la información, la influencia de agentes importantes en la toma de decisiones y el sentido de pertenencia e identidad dentro de la comunidad; a su vez las comunidades de aprendizaje son las encargadas de generar espacios de participación ciudadana para la discusión de los problemas que afectan a la comunidad.

> *La creación de capital social en estas comunidades favorecerá la creación de confianza entre los participantes, para la movilización y gestión de recursos para el desarrollo, la visibilización de líderes para la organización y el desarrollo de proyectos prioritarios, lo cual afianzará la creación de bienes públicos a través de formas colectivas de capital social. (Cristancho & Molina,2014, p. 122)*

Los antecedentes revisados muestran que dentro de la regulación que rige la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios debe existir tanto la coordinación económica como la social. La coordinación social es la que permite que la ciudadanía haga parte de los procesos de cambio institucional donde ellos mismos se vuelvan actores en la formulación de políticas. Por lo tanto ¿Es el capital social una herramienta fundamental para la consolidación de un modelo de gobernanza en los Comités de Desarrollo y Control Social?

Para responder a dicha preguntar el propósito de esta investigación es analizar la coordinación económica y social de la prestación del servicio de Alcantarillado en términos de la participación ciudadana y su papel dentro de la prestación.

Este análisis consiste en determinar desde la nueva economía institucional, las interacciones entre las instituciones y las organizaciones, y el papel de la ciudadanía dentro de estas. Al analizar las interacciones es importante determinar si están fundamentadas en vínculos débiles o fuertes de acuerdo a la teoría de

redes, pues este tipo de vínculos son los que permiten explicar y construir el capital social.

Para lograr dicho propósito se plantean tres objetivos específicos que son consecuentes y en conjunto permitirán lograr el objetivo general de esta investigación. El primer objetivo específico busca describir los marcos regulatorios que rigen la prestación del Servicio Público de Alcantarillado en un Estado Social de Derecho, basándose ampliamente en las características generales de la legislación sobre servicios públicos de acuerdo al doctor Hugo Palacios Mejía.

Posteriormente, se identifica la coordinación económica y social en la prestación del servicio de Alcantarillado en términos de capital social. Para identificar el capital social es necesario revisar los vínculos presentes entre las instituciones y las organizaciones para determinar si están relacionados únicamente con la información (vínculos débiles) o con relaciones de confianza y reciprocidad (vínculos fuertes).

El tercer y último objetivo está relacionado en determinar la incidencia de las reglas de juego en el papel de las organizaciones en la prestación del servicio en términos de la interacción humana y el capital social para el logro del desarrollo humano integral y sustentable, entendiendo esto como el desarrollo socialmente participativo

Para cumplir el objetivo general se establece antes que nada que las reglas de juego que rigen la prestación del Servicio Público de Alcantarillado promueven la participación ciudadana y dentro de ella el control social, si esto es así, entonces podemos asegurar que la prestación del servicio de Alcantarillado está caracterizada por la equidad, entendiendo esta como igualdad de capacidades y oportunidades para que la ciudadanía sea capaz de ser gestora de su propio desarrollo gracias al acceso democrático a los medios, la toma de decisiones y el poder.

La forma epistemológica en que se aborda la realidad en esta investigación está relacionada con el método racional, deductivo y abstracto. No se pretende a través

de un lenguaje matemático describir y cuantificar la realidad pues las generalizaciones de esta no permiten comprender su complejidad. Por otro lado, la realidad intuitiva no está dentro de los alcances del trabajo pues no se quiere analizar los significados de la simbología de la prestación de los servicios públicos, el objetivo fundamental de este trabajo es apropiarse de unos conceptos y a partir de la teoría y la abstracción lograr establecer vínculos para lograr asociaciones y de esta manera determinar estructuras y procesos en una realidad compleja. Como Strauss y Corbin lo mencionan, el proceso de la investigación racional no utiliza procedimientos estadísticos para sus hallazgos, pues el proceso consiste en la búsqueda de significados a través del análisis y la interpretación de datos donde a medida que se avanza en este, se van construyendo teorías y conceptos para poder fundamentar la realidad, por este motivo el proceso de investigación termina siendo más importante que su resultado final (Strauss, A & Corbin, J, 2004).

El aporte de este capítulo a la discusión está relacionado con la forma en que el capital social y la teoría de redes permiten construir un modelo de gobernanza y de esta manera aportar al desarrollo humano integral y sustentable. El papel de la participación ciudadana se ha vuelto fundamental en los últimos años, pues como diversos autores han explicado, son los emprendedores sociales los encargados de generar cambios y convertir retos en soluciones. “De este modo, cada emprendedor anima a muchos otros a cuidar del bienestar de la sociedad y abogar por los cambios que creen necesarios. La multiplicación de esta acción eficaz es, naturalmente, la esencia de la revolución democrática”. (Figueras, 2011, p.41) La participación ciudadana en la prestación de los servicios públicos permite que el modelo de gestión este orientado hacia la consecución de unos principios basados en la sostenibilidad y la sustentabilidad económica.

II. REGULACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO EN UN ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Este capítulo tiene como objetivo explicar la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios, aclarando los deberes y derechos que tienen los ciudadanos de acuerdo al Estado. Gracias a esto y al marco regulatorio se puede determinar cómo interviene cada institución dentro de la prestación del servicio. De esta manera es posible analizar si el capital social hace parte de la regulación colombiana que rige la prestación del Servicio Público de Alcantarillado.

En primer lugar, es importante definir un Estado social de derecho, pues como lo contempla la Constitución Política de 1991, Colombia es uno de ellos.

> *"Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general". (Constitución Política de Colombia, 1991, p. 1)*

Los orígenes del Estado social de derecho se remontan a finales de la segunda guerra mundial cuando algunos países europeos decidieron incluir dentro de su constitución los derechos sociales, los sistemas de seguridad social y la prevención social del riesgo para estabilizar la democracia y corregir los problemas de marginación generados por las guerras mundiales.

El Estado Social de Derecho en Colombia es el resultado de una historia política hibrida marcada por una crisis entre la modernidad, el modernismo y la modernización como lo describe Valencia. La imposibilidad a lo largo del tiempo para que la ciencia y la industrialización se consolidaran en el país, generaron divisiones políticas en el país, lo que permitió la generación de violencia. En la década de los 80, se aumentó la brecha social entre ricos y pobres, lo que generó que el fenómeno de violencia se intensificara en comparación a las décadas

anteriores y que florecieran diferentes tipos de movimientos sociales. El Estado para ese entonces era incapaz de responder ante la crisis que se presentaba, puesto que en la Constitución no estaban presentes las herramientas para dar respuesta a las diferentes brechas sociales. (Valencia, 2010)

El principal cambio institucional que significó la puesta en Marcha del Estado social de derecho fue el inicio del interés por las desventajas y desigualdades económicas de los diferentes grupos sociales para garantizar una vida digna. Por este motivo, se empezó a garantizar la prestación de los servicios públicos, pues la electricidad, el agua, el gas, y el saneamiento básico son fundamentales para el bienestar de los ciudadanos y así poder garantizar una vida digna.

Los servicios públicos se encuentran dentro de los derechos que el Estado debe garantizar a todos sus ciudadanos. Como lo menciona la Constitución Política de 1991 en el capítulo 5 y específicamente en el artículo 365, la finalidad social del Estado son los Servicios Públicos Domiciliarios. “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.” (Constitución Política de Colombia, 1991, p. 93)

A pesar de que no exista una definición clara en la Constitución sobre que es un servicio público, esta insiste en que es un compromiso de gran importancia para el Estado. Sin embargo, existen varios elementos que nos permiten aproximarnos a construir una definición teórica, como los siguientes:

- El Estado debe garantizar la prestación de los servicios a todos los habitantes del territorio, por lo que no puede haber ningún tipo de exclusión. Adicionalmente la prestación debe ser igual para todos los ciudadanos, por lo que los servicios deben ser de tipo homogéneos.
- Para el Estado dentro de la prestación debe prevalecer la eficiencia sobre la equidad, esto significa que debe ser posible medir la relación entre los costos en los que se incurre al prestarlos, y los resultados que se obtienen.
- La Constitución menciona que la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios es una responsabilidad, sin embargo, no recae únicamente en

él, puesto que se da a lugar a que los particulares también puedan prestar los servicios públicos.

- La Constitución no define si los servicios públicos están relacionados con bienes públicos o bienes privados. Sin embargo, sí se hace mención especial a que, si son bienes privados, el mercado los puede prestar con mayor eficiencia.

Para los intereses de este trabajo usaremos la definición de Palacios de los servicios públicos, la cual consiste en aquellos que tienen el propósito de atender necesidades básicas de todos los residentes del país, que lo requieren en forma continua y cuyo disfrute permita alcanzar condiciones dignas y más saludables, lo que determina la naturaleza masiva del servicio, que además es de naturaleza homogénea. Estos Servicios Públicos Domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación. (Palacios, 1999)

La regulación sobre los Servicios Públicos Domiciliarios en la Constitución Política de 1991 se encuentra consignada en el título XII denominado *régimen económico y de la hacienda pública.* Dentro de este se encuentra el capítulo V el cual se llama *De la finalidad social del Estado y de los servicios públicos*, al interior de este están los artículos 365 al 370 que reglamentan los servicios públicos en términos legales. Estos artículos resaltan las condiciones del Estado social de derecho y destacan que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado puesto que con ellos se pretende mejorar la calidad y bienestar de la población en general. Sin embargo, se deja muchas cuestiones de lado, pues se menciona que la ley es la encargada de fijar las competencias y responsabilidades relativas a la cobertura, la calidad, la financiación, tarifas, y los deberes y derechos de los usuarios. La ley que en este caso corresponde a la regulación de los servicios públicos es la ley 142 de 1994.

La ley 142 de 1994 es conocida como la ley macro sobre los servicios públicos pues está es la que hace efectiva los artículos 367 y 369. El expresidente Cesar Gaviria la describe de la siguiente manera:

> *Constituyen un marco jurídico moderno orientado a hacer efectivos los criterios definidos en los artículos 365 y 367 de la Carta en relación con la prestación eficiente, la cobertura universal, el régimen de competencia, la calidad y la financiación, así como el régimen tarifario aplicable y la definición de la competencia estatal en materia de regulación, control y vigilancia. También estableció los parámetros para hacer efectivos los criterios de solidaridad y redistribución del ingreso en su prestación, como conceptos relevantes de un Estado Social de Derecho. (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2015, p. 12)*

La ley se divide en diez títulos que van desde los principios generales hasta el régimen de transición y otras disposiciones. De acuerdo al objetivo de este trabajo, se analizará únicamente los puntos de la ley que hablen sobre la coordinación social (participación social) y lo demás relacionado con el servicio de Alcantarillado.

El servicio de Alcantarillado se encuentra definido en el artículo 14.21. De acuerdo a este, consiste en la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos. Es importante destacar que, de acuerdo a esta ley, este servicio también contempla el transporte, el tratamiento y la disposición final de los residuos. El articulo 14.19 menciona que el servicio de Alcantarillado y Aseo es una actividad propia del saneamiento básico. Al destacar esto, es importante ya que como lo mencionan Naciones Unidas el saneamiento básico es un derecho humano fundamental para la consecución de una vida digna y es esencial para lograr la realización de los derechos humanos. “Reconoce que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humano” (ONU, 2010, p.3)

Antes que nada, es necesario mencionar los derechos que tienen los usuarios, los cuales enuncia el artículo 9 del título preliminar. El numeral 9.4 declara que los

usuarios tienen el derecho de solicitar información completa, precisa y oportuna sobre todas las actividades ya sean directas o indirectas que se realicen para la prestación de los servicios públicos. Este aspecto es fundamental para consolidar la participación social, pues al garantizar el acceso a la información se está reconociendo por lo menos en primera instancia la existencia de los vínculos débiles, necesarios para consolidar los vínculos fuertes.

El artículo 27.6 del capítulo 2 del título I es el primero en hacer referencia a los Comités de Desarrollo y Control Social (CDSC), estos son la clara evidencia de la participación ciudadana. Este artículo es importante pues destaca la participación de los comités para la elección de los vocales de control dentro de la junta directiva de las empresas prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios.

Los CDSC se encuentran reglamentados en el capítulo I del título V llamado *Regulación, control y vigilancia del Estado en los servicios público.* El primer artículo es el número 62, el cual establece que es obligatorio que en todos los municipios existan comités y estén conformados por usuarios de los servicios, suscriptores o posibles usuarios de este. Estos comités designan a un vocal de control, quien actúa como representante ante las empresas prestadoras de servicios públicos, las entidades territoriales, y ante las autoridades nacionales.

El articulo 63 designa las funciones que tienes estos comités, las cuales son:

- Proponer a las empresas prestadores de los servicios, planes y programas corregir las deficiencias en la prestación (Ley 142., 1994, art 63).
- Procurar que la comunidad sea capaz de aportar los recursos necesarios para la expansión o el mejoramiento de la prestación (Ley 142., 1994, art 63).
- Solicitar la modificación o la reforma de las decisiones que estén relacionadas con la estratificación (Ley 142., 1994, art 63).
- Estudiar y analizar el monto de los subsidios que el municipio debe coincidir a los usuarios de bajos ingresos, de igual manera también se debe analizar los criterios y mecanismos de reparto de esos subsidios (Ley 142., 1994, art 63).

- Solicitar al personero la imposición de multas a las empresas que infrinjan la ley en cuanto a su prestación y que terminan perjudicando a los usuarios (Ley 142., 1994, art 63)

El articulo 64 designa las funciones del vocal de control, el cual es escogido por el comité:

- El vocal es el encargado de comunicar a los usuarios sus deberes y derechos, de igual manera está encargado de defenderlos y cumplirlos (Ley 142., 1994, art 64).
- Recibir informes acerca del funcionamiento de las empresas de los servicios públicos, realizar la respectiva evaluación y promover frente a las empresas y las autoridades (municipales, departamentales y nacionales) las medidas correctivas que sean necesarias (Ley 142., 1994, art 64).
- Atender las consultas y tramitar las quejas y denuncias que presenten los miembros del comité (Ley 142., 1994, art 64).
- Presentar al comité su informe sobre sus funciones (Ley 142., 1994, art 64).

El mismo artículo 64 establece que las empresas de servicios públicos están en la obligación de tramitar y responder las solicitudes de los vocales.

Para el correcto funcionamiento de los CDCS el artículo 65 establece las responsabilidades que tienen las autoridades, las cuales están encargadas de realizar labores de concertación con la comunidad, informando y capacitando sobre el funcionamiento de los comités. De igual manera, las autoridades deben garantizar la promoción y coordinación de los sistemas de participación a lo largo de todo el territorio, ya sea a nivel municipal o departamental. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en representación del gobierno, debe capacitar a los vocales para que puedan ejercer su labor y adicionalmente debe diseñar un sistema de vigilancia y control que permita apoyar la tarea de los comités.

El articulo 69 menciona las comisiones de regulación que están adscritas a los diferentes ministerios. Dentro de ellas se encuentra la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, vinculada inicialmente al Ministerio de Desarrollo Económico. Cuando se disolvió este Ministerio en el año de 2002, la comisión quedo adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. En la actualidad la comisión está vinculada al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible después de que este fuera separado del Ministerio de Vivienda en el año de 2011.

La comisión tiene como objetivo principal la regulación de los Servicios Públicos de Agua, Alcantarillado y Aseo. Sin embargo, en su misión destacan la contribución al bienestar de la sociedad colombiana. Sus funciones básicas están orientadas hacia 2 grandes puntos, el primero de ellos es la regulación de los monopolios y la promoción de la competencia. El segundo está relacionado con la realización de diferentes tipos de obras, instalaciones y operaciones de equipos que estén destinados a la prestación de los servicios de Acueducto, Aseo y Alcantarillado de acuerdo con las normas técnicas del Ministerio de Salud. Cabe destacar que de acuerdo al capítulo III sobre las comisiones de regulación, nunca se menciona el rol o el papel que puedan desarrollar los ciudadanos y es una crítica a este modelo de gestión, pues si bien su labor en parte es técnica, la falta de participación ciudadana es la que ha hecho que la regulación sobre el monopolio beneficie a los privados, demostrando de esta manera el enfoque de la eficiencia en la prestación.

Otra entidad importante de acuerdo al capítulo IV de la Constitución es la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Sus funciones están resumidas en el control, la inspección, y la vigilancia de las entidades que prestan los Servicios Públicos Domiciliarios. De acuerdo al artículo 78, dentro de la Superintendencia existe una dependencia especial que está encargada de los Servicios Públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo.

De las funciones de la Superintendencia es importante las que están relacionadas con la participación de los usuarios como lo describe el artículo 80. Para poder

apoyar y garantizar la participación de los usuarios, esta entidad tiene como responsabilidad diseñar y poner en funcionamiento un sistema de vigilancia y control que permita apoyar las tareas que ejercen los CDCS, brindando el apoyo técnico que soliciten los usuarios y sancionando a las empresas que atiendan las quejas de estos. De igual manera deben garantizar la capacitación de los vocales de control para que puedan ejercer su labor.

A pesar de que en el numeral 80.3 se destaca que el apoyo técnico de la Superintendencia hacia los usuarios es con el fin de promover la participación de la ciudadanía en las tareas de vigilancia, los CDCS no logran ejercer esta tarea de una manera satisfactoria y las labores de vigilancia terminan quedando a cargo de terceros como lo menciona el título IV.

En el título IV se describen otras disposiciones que están relacionadas con la prestación de los servicios públicos. El primer capítulo menciona el control y la gestión de resultados, la cual hace hincapié especial en que el objetivo de este control es hacer coincidir los objetivos de los prestadores con sus fines sociales y el mejoramiento estructural, y así poder establecer criterios que permitan evaluar sus resultados. El control se hace básicamente a través de un control interno en el cual recae la responsabilidad sobre la administración de cada empresa, donde a través de diferentes actividades de planeación y posterior ejecución se establecen unos indicadores de gestión para la evaluación. Este tipo de control se puede adjudicar a un tercero (entidad privada).

Otro tipo de control lo ejerce la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, ya que esta entidad se encarga de velar por la aplicación del control interno, vigilando que el cumplimiento de los criterios, las evaluaciones, indicadores y modelos definidos. A pesar de que la ley establece que el objetivo del control está relacionado con los fines sociales, en ningún momento se menciona a los usuarios, la ciudadana o los CDCS.

La grafica 1 representa el Mesoanalisis del marco regulatorio del Servicio Público de Alcantarillado. Como menciona Gandlgruber, las instituciones crean patrones de comportamiento al fundamentar decisiones individuales, por lo tanto, estas van

a estar fundamentadas en unas estructuras institucionales lo que deriva en la construcción de unos esquemas de coordinación. El Mesonalisis analiza la coordinación institucional de sistemas de reglas que conectan conjuntos en donde se presentan procesos específicos. (Gandlgruber, 2010). En este caso, es pertinente el Mesonalisis para identificar la coordinación económica y social.

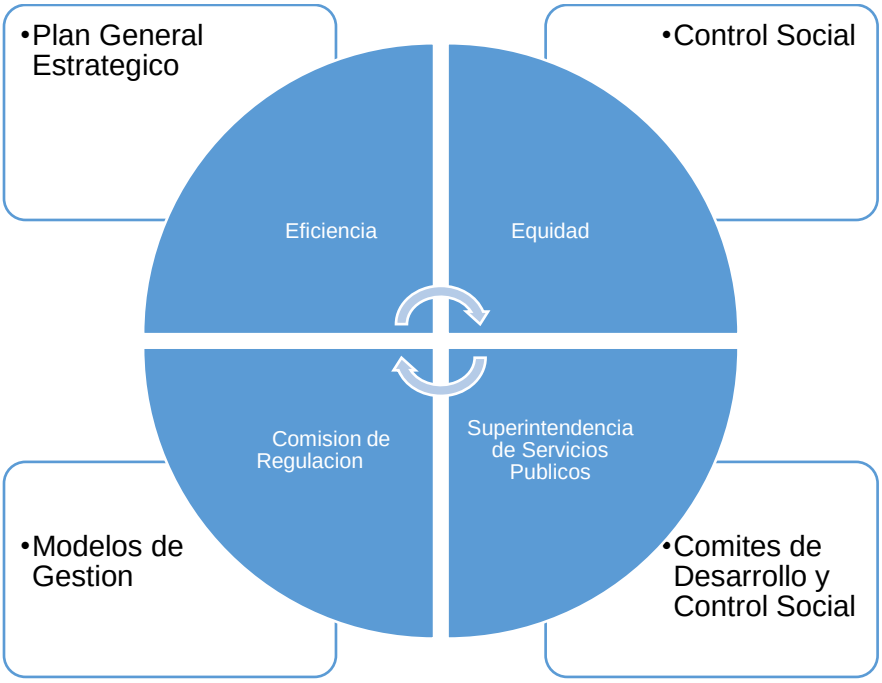
En el marco regulatorio podemos ver el dilema en el cual se encuentra el Estado colombiano, ya que por un lado el marco regulatorio claramente está diseñado en la eficiencia, la rentabilidad y en el sector privado, por el otro, las condiciones del Estado Social de Derecho le hacen garantizar unas condiciones de equidad y participación ciudadanía, entre otras.

> *En cambio, al tratar de los servicios públicos, la Constitución si obliga a las autoridades, ante todo, a buscar la eficiencia. Y es así como, según los términos del artículo 365 de la Constitución, el Estado debe asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos. (Palacios, H, 1999, p.54)*

La grafica muestra cómo está constituida las relaciones institucionales del marco regulatorio a partir de dos organizaciones. La comisión de regulación representa el concepto de la eficiencia en el sector, ya que es la entidad encargada de controlar los monopolios en la prestación. También el criterio de la eficiencia está relacionado con los planes generales estratégicos de las empresas prestadoras, pues como lo indica Sánchez, Soto y Tiuso, este expresa las líneas directivas y acciones estratégicas de cada empresa para lograr su visión y misión.

> *El Plan General Estratégico –PGE– realizado por las empresas prestadoras del servicio de Alcantarillado en las ciudades analizadas es el principal instrumento para prestar de manera eficiente el servicio. En él, se expresan las líneas directivas y las acciones estratégicas identificadas para alcanzar la finalidad expresada en la visión y misión de las empresas. Además, evita la desviación de los recursos financieros que deben ser dirigidos a aumentar la cobertura y no para cubrir gastos y costos administrativos (gastos operacionales y no operacionales). (Sánchez, Soto y Tiuso, 2013, p.46)*

Grafica 1-Mesonanalisis de la institucionalidad en la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios



Fuente: Elaboración propia

Por el otro lado se encuentra la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, pues como se explicó previamente, esta tiene constitucionalmente la función de desarrollar un sistema para controlar el funcionamiento de estos comités. La tarea fundamental de estos comités como lo menciona la guía de la Superintendencia, es realizar un control social que ayude a la reconstrucción democrática de las instituciones y de las diversas organizaciones que participan en la prestación del Servicio Público de Alcantarillado. “Un importante instrumento de participación civil para la reconstrucción democrática de las instituciones y de las diversas formas de organización que asume la sociedad para la prestación de los servicios públicos y los servicios sociales en general.” (Fescol, 1997, p 11).

Gracias a la descripción realizada en el presente capitulo se procederá en el III capitulo a desarrollar la metodología propuesta. El análisis estructural permitirá junto a la teoría de redes determinar si hay existencia de coordinación social de acuerdo al marco regulatorio que rige el sector.

La contribución de este capítulo a la discusión está relacionada con las reglas de juego y los Comités de Desarrollo y Control Social. De acuerdo a la legislación colombiana, estos comités son la máxima representación de la ciudadanía para la intervención en la prestación, sin embargo, es necesario revisar si la estructura de conformación y funcionamiento de los Comités está diseñada para generar cambios en la prestación o cual termina siendo su papel.

III. EL CAPITAL SOCIAL Y LA PRESTACIÓN EFICIENTE Y EQUITATIVA DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO EN COLOMBIA

El tercer capítulo tiene como objetivo la búsqueda y el análisis de la coordinación económica y social, presente en el marco regulatorio que rige la prestación del Servicio Público de Alcantarillado.

La coordinación económica y social se pueden definir desde la Nueva Economía Institucional. Mientras la coordinación económica está relacionada al proceso de negociación entre los individuos por la información y los costos asociados a esta, la coordinación social va más allá, al analizar el impacto de la información en las relaciones de confianza, reciprocidad, solidaridad y cooperación entre los individuos.

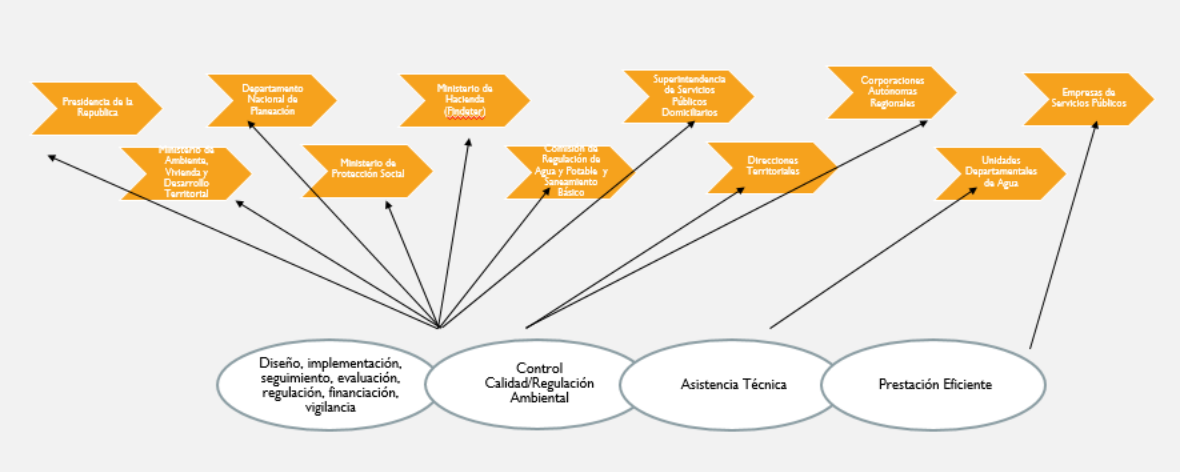
De esta manera la información se vuelve una variable fundamental para el equilibrio entre el Estado y la sociedad civil en el proceso de la toma de decisiones políticas. En el caso de los Servicios Públicos Domiciliarios, la coordinación económica está relacionada con la prestación del servicio en términos de eficiencia, donde cada agente de acuerdo a su información saca provecho para obtener la mayor rentabilidad posible.

En el caso de la coordinación social, la interacción de los agentes frente a la información permite que sean conscientes de su entorno y se cuestionen frente a la coordinación económica, y de esta manera generan discusiones sobre sus problemas, preocupándose por cuestiones de equidad y justicia por encima de aspectos relacionados con la eficiencia o la rentabilidad.

Para poder hacer un análisis de la coordinación económica y social se propone el marco metodológico del análisis sistémico estructural y la teoría de redes vinculada a esta. La pertinencia de este marco busca conceptualizar la noción de la coordinación social de acuerdo a los conceptos previamente desarrollados en el capítulo 1 y 2.

Como lo muestra la gráfica 2, el sector del Alcantarillado está integrado por diversas organizaciones que intervienen en la estructura institucional de la prestación del servicio. En primer lugar, es importante denotar que esta estructura muestra las interacciones económicas, puesto que el papel de cada entidad está relacionado con los costos de transacción que implican la prestación del servicio. Sin embargo, por ningún lado aparece la ciudadanía, como actor dentro de la estructura, lo que denota a primera instancia la falta de coordinación social, a pesar de que en la ley 142 de 1994 se contempla a la ciudadanía como un actor importante con una intervención directa y no a través de un tercero.

Grafica 2-Estructura del Servicio de Alcantarillado



Fuente: Elaboración Propia

En el capítulo anterior se dio un énfasis especial a los Comités de Desarrollo y Control Social. Estos de acuerdo a la ley representan la coordinación social puesto que son el medio que tiene la ciudadanía para intervenir en la prestación, adicionalmente son fundamentales para la consolidación del capital social y el modelo de gobernanza, puesto que gracias al intercambio de información y la forma en que este caracterizada la relación entre el vocal de control, la ciudadanía y la empresas prestadoras, es posible generar vínculos fuertes que permitan incidir en la toma de decisiones de la prestación.

La Superintendencia de Servicios Públicos publica en el año de 2013 un manual sobre los Comités de Desarrollo y Control Social con el fin de facilitar la labor de estos e invitar a los ciudadanos a hacer parte de ellos.

> *Esta Superintendencia, pensando en los medios de participación con que cuentan los ciudadanos para ejercer control sobre los Servicios Públicos Domiciliarios, diseño la serie: Participación Ciudadana y Control Social a los Servicios Públicos, de la cual hace parte el; con el fin de facilitar la labor de los Comités de Desarrollo y Control Social y el MANUEL DE COMITES DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL de incentivar a los ciudadanos a formar parte de estos (art. 62, Ley 19294); este manual aborda de manera fácil y didáctica lo referente al control social, los Comités de Desarrollo y Control Social, y su Junta Directiva. (Superintendencia de Servicios Públicos, 2013, p.6)*

En esta primera versión del documento se menciona que la labor de los comités es el control social donde a través de la participación activa de los ciudadanos en la promoción de sus derechos y ejercicio de sus deberes es posible que todo ciudadano pueda intervenir en la toma de decisiones políticas de orden económico y social para así garantizar mayores niveles de bienestar y calidad de vida en la población. También se menciona como el control social es una herramienta para combatir la corrupción y establecer funciones de alerta y denuncia antes los entes de control.

En la segunda versión del documento publicado en el año 2016, la visión del control de largo plazo pretende que, al consolidar el control social, sea posible que los ciudadanos participen en la construcción de ciudad tomando parte de la vida pública, al ser capaces de convertirse en actores en los procesos de formulación de políticas.

> *El reto es consolidar la relación ciudadano-Estado como un mecanismo de comunicación horizontal, dejando para la historia la distancia que alguna vez existió en la manera de tomar decisiones, de arriba hacia abajo, entendiendo como abajo los ciudadanos. Hoy la planeación y la gestión de los Servicios Públicos Domiciliarios la diseñamos, ejecutamos y vigilamos con el concurso de todos, con visión de largo plazo. (Superintendencia de Servicios Públicos, 2016, p.12)*

De acuerdo al manual, los comités se pueden establecer para fiscalizar un servicio público específico o todos en general. La grafica 3 muestra los comités existentes hasta el año 2013 de acuerdo al manual. En total son 1638 comités a lo largo del país.

Grafica 3-Cobertura Nacional de Comités de Desarrollo y Control Social

Nota. Recuperado de "Manuel de Comités de Desarrollo y Control Social: Serie participación ciudadana y control social a los servicios públicos", de Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2013.

La tabla 1, resume el número de vocales de control existentes para el servicio de Alcantarillado. Según el mapa que presenta la Superintendencia, existen 1748 vocales de control, donde el 52.2% (913) corresponde a vocales del servicio de Alcantarillado. Cabe resaltar que, de estos 913 vocales, la mayoría son en conjunto con otros Servicios Públicos Domiciliarios, y que solamente existen 4 vocales de control exclusivos para el servicio de Alcantarillado, ubicados respectivamente en los municipios de La Calera, Sopo, Pueblo Nuevo y San Lorenzo.

Tabla 1-Vocales de Control del Servicio de Alcantarillado

Región	Departamento	Vocales de Control	Alcantarillado	Exclusivo
Centro	Amazonas	12	2	No
Occidente	Antioquia	102	91	No
Oriente	Arauca	6	2	No
Centro	Archipiélago de San Andrés	3	1	No
Norte	Atlántico	55	40	No
Centro	Bogotá	209	98	No
Norte	Bolívar	37	19	No
Centro	Boyacá	116	38	No
Occidente	Caldas	48	44	No
Centro	Caquetá	22	14	No
Centro	Casanare	28	10	No
Suroccidente	Cauca	71	22	No
Norte	Cesar	18	13	No
Occidente	Choco	23	12	No
Norte	Córdoba	35	16	1
Centro	Cundinamarca	115	57	2
Centro	Guania	1	0	No
Centro	Guaviare	6	6	No
Centro	Huila	44	13	No
Norte	La Guajira	16	8	No
Norte	Magdalena	40	22	No
Centro	Meta	28	13	No
Suroccidente	Nariño	73	15	1
Oriente	Norte de Santander	36	30	No
Suroccidente	Putumayo	9	0	No
Occidente	Quindío	60	22	No
Occidente	Risaralda	83	61	No
Oriente	Santander	149	101	No
Norte	Sucre	33	20	No
Centro	Tolima	107	59	No
Suroccidente	Valle del Cauca	158	61	No
Centro	Vaupés	3	3	No
Centro	Vichada	2	Sin Datos	Sin Datos

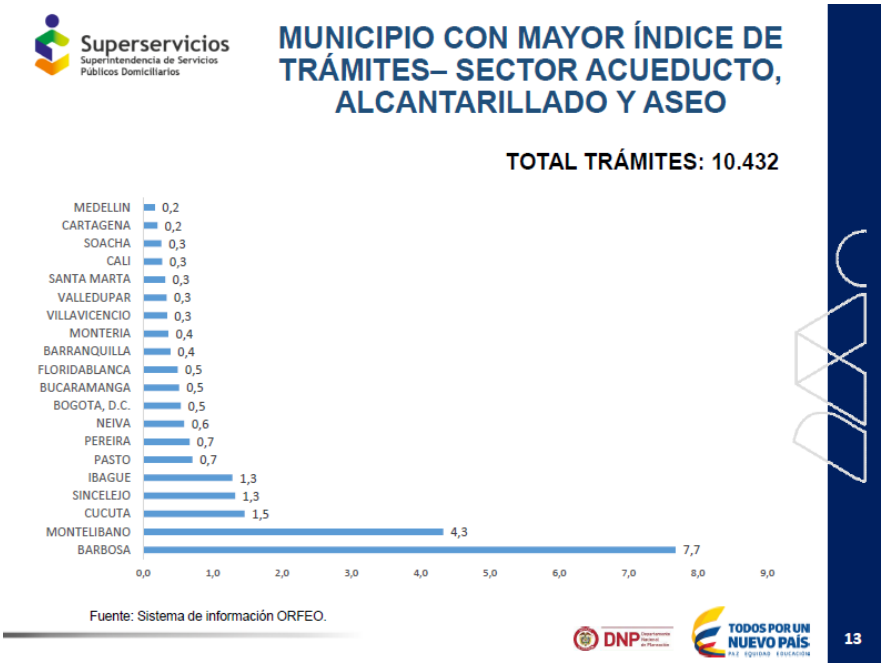
Elaboración Propia

En el último informe de gestión disponible y presentado por la Superintendencia se puede encontrar datos importantes sobre la gestión del sector en el primer trimestre del año 2016. Este informe agrupa datos orientados hacia la participación y la gestión ciudadana como lo son el informe estadístico de trámites y servicios, el seguimiento a la atención de los usuarios y los resultados de la participación ciudadana medidos en cuanto a los eventos de presencia institucional y a los comités de desarrollo.

El índice de tramites por municipio demuestra el número de trámites por cada 1000 habitantes. En este caso, el municipio que más presenta tramites es el de Barbosa, Santander. Este es el departamento que cuenta con más Comités de Desarrollo y Control Social de Alcantarillado. Sin embargo, ninguno de ellos se encuentra ubicado en el municipio de Barbosa.

A partir de esta desagregación por municipios es difícil estimar una correlación entre el número de Comités de Desarrollo y Control Social, el número de trámites y la calidad en la prestación del servicio. Mientras algunos departamentos como Antioquia y Valle del Cauca tienen muchos Comités y a la vez tienen uno de los menores números de trámites, por el otro lado está el caso de Santander y Córdoba, uno de los mayores departamentos con mayor número de comités y otro que tiene uno exclusivo para el servicio de Alcantarillado. Esta divergencia hace que sea difícil determinar si a mayor número de comités menor número de trámites y, por lo tanto, la prestación del servicio es mucho mejor.

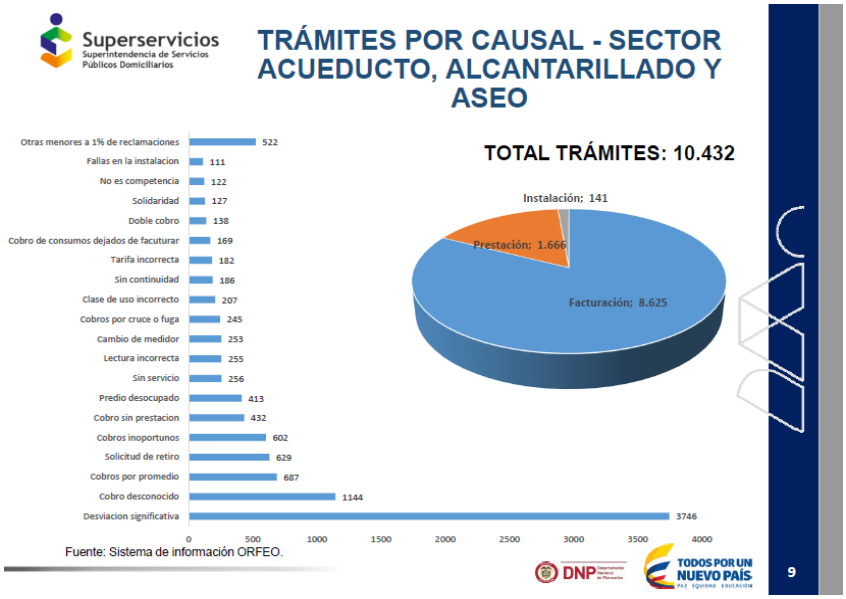
Grafica 4-Municipios con mayor índice de tramites del sector de Acueducto, Alcantarillado y Aseo



Nota, Recuperado de "Informe de Gestión 2016: Dirección general territorial y direcciones territoriales, primer trimestre de 2016" de Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2016.

La grafica 4 muestra los tramites por las diferentes causales que pudieron haber sido generados. Los 10432 tramites generados en el sector se dieron principalmente por la facturación del servicio que por la prestación. La grafica 4 agrupa los resultados por los tramites del sector de Acueducto, Alcantarillado y Aseo. Los problemas relacionados con la prestación representan solamente el 15.97% (1666) del total de trámites, sin embargo, no es claro cuántos de estos son exclusivos del servicio de Alcantarillado.

Grafica 5-Tramite por causal del sector de Acueducto, Alcantarillado y Aseo



Nota, Recuperado de "Informe de Gestión 2016: Dirección general territorial y direcciones territoriales, primer trimestre de 2016" de Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2016.

A pesar de que la Superintendencia cuenta con la Plataforma SUI (Sistema Único de Información), en este no se encuentra ningún tipo de información sobre el servicio de Alcantarillado, en comparación a los servicios de Agua, Electricidad o Gas que si dedican una parte de sus reportes a ellos. Sin embargo, este tipo de reportes no dan información adicional sobre la totalidad de causa para generar el tipo de trámite.

La Superintendencia también cuenta con el SIGME (Sistema Integrado de Gestión y Mejora), en el cual se encuentra una serie de indicadores sobre diferentes temas relacionados con el papel de la Superintendencia. En temas de participación ciudadana se pueden encontrar tres tipos de indicadores: el primero de ellos agrupa a los indicadores relacionados con el nivel de satisfacción de los usuarios, este tipo de indicador permite ver la efectividad. El segundo grupo de indicadores están relacionados con la participación de la ciudadanía en los eventos de la Superintendencia y la presencia institucional, y a su vez están relacionados con la eficacia. El último grupo de indicadores están relacionados con el servicio ciudadano, en estos se contemplan los niveles de respuesta ante los diferentes tipos de trámites, y de igual manera pretenden mostrar la eficacia en la gestión.

La tabla 2 muestra algunos de los indicadores más importantes de acuerdo a la información presentada por la plataforma SIGME relacionada con la participación ciudadana. Lo primero que se destaca de estos indicadores es que de acuerdo a la Superintendencia obtienen el valor máximo del 100% lo que indica la excelente gestión en cuanto a la labor de la participación. Los 4 indicadores elegidos a pesar de que tienen el mismo objetivo, tienen una fórmula de cálculo diferente. Por ejemplo, a pesar de que el nivel de satisfacción y la calificación de los eventos están relacionadas con la interacción con la ciudadanía a través de trámites y servicios donde se promocione la participación ciudadana para la toma de decisiones, el nivel de satisfacción está relacionado con el número de encuestados con respuesta sí; mientras la calificación de los eventos toma la calificación mayor a 4 en los eventos con presencia institucional.

Por otro lado, encontramos que, para el diagnóstico regional y la calificación de las actividades de participación ciudadana, el objetivo es promocionar los derechos y deberes de los usuarios, para fortalecer la fiscalización y el control social. Este objetivo se mide a través de la cantidad de acciones tomadas para la gestión de la mesa de trabajo, en comparación a las acciones generadas, también a través del número de actividades participación ciudadana con calificación mayor a 4.

Tabla 2-Indicadores Participación y Servicio al Ciudadano

Nombre Indicador	Objetivo	Formula	Tipo	Regional	Año	Unidad de Medida	Valor
Nivel de Satisfaccion de los usuarios de las SSPD	Interactuar con la ciudadanía ofreciendo trámites y servicios, promoviendo la participación ciudadana y generando a través de canales y mecanismos de doble vía, información que oriente la toma de decisiones y fortalezca la relación entre la superintendencia y los participantes del sector de los servicios públicos domiciliarios.	(Número de encuestados con respuesta SI / Número total encuestados con respuesta) *100	Efectividad	No	2016	Numerico	100
Diagnóstico regional	Promocionar los derechos y deberes de los usuarios y fortalecer la fiscalización y el control social de los servicios públicos domiciliarios a través de estrategias que permitan incentivar el uso de los mecanismos de participación ciudadana	Cantidad de acciones tomadas para la gestión de la mesa de trabajo / cantidad de acciones generadas en la mesa de trabajo	Eficiencia	No	2016	Porcentaje	100%
Calificación actividades de participación ciudadana	Promocionar los derechos y deberes de los usuarios y fortalecer la fiscalización y el control social de los servicios públicos domiciliarios a través de estrategias que permitan incentivar el uso de los mecanismos de participación ciudadana.	((Cantidad A.P.C. con calificación≥4,0)/(Cantidad A.P.C. con calificación))∗100	Eficacia	Si	2017	Porcentaje	100%
Calificación eventos de presencia institucional	Interactuar con la ciudadanía ofreciendo trámites y servicios, promoviendo la participación ciudadana y generando a través de canales y mecanismos de doble vía, información que oriente la toma de decisiones y fortalezca la relación entre la superintendencia y los participantes del sector de los servicios públicos domiciliarios.	((cantidad E.P.I. con calificación ≥4,0)/(cantidad P.E.I. con calificación))*100	Eficacia	No	2016	Porcentaje	100%

Elaboración Propia

A pesar de que la Superintendencia presenta diversos indicadores sobre la participación ciudadana, la principal falla recae en la falta de metodologías concretas para medir la efectividad de los Comités de Desarrollo y Control Social,

pues estas organizaciones son la representación de la participación. Al no haber indicadores que demuestren la gestión, es imposible determinar si la labor de los comités es efectiva y si son un canal de control social o solamente un medio de comunicación. La calificación de los eventos de participación ciudadana y los encuentros de presencia institucional se quedan cortos para describir si efectivamente existen vínculos débiles y fuertes (confianza y reciprocidad). Es necesario que el diseño de los indicadores de participación ciudadana incluya a los Comités de Desarrollo, sin ellos no es posible asegurar que hay participación ciudadana que ejerza de manera efectiva el control social.

Aunque los alcances de esta investigación no contemplan el diseño de la encuesta de nivel de satisfacción de los usuarios, valdría la pena hacer la revisión de este, para determinar las preguntas que consideran la incidencia de la participación ciudadana y la cuantificación de esta.

El aporte de este capítulo a la discusión se basa fundamentalmente en el capital social y en los comités de desarrollo y control social. Para poder establecer un modelo de gobernanza es necesario construir primero que todo capital social, este se basa en vínculos débiles y fuertes. Los vínculos débiles están relacionados con la información, los indicadores que presenta la Superintendencia a través de los diferentes medios SUI, SIGME y los informes de gestión para el servicio de Alcantarillado y en general el resto de servicios públicos no son claros, de fácil acceso y lo más importante es que no presentan información completa.

La ley 142 establece que los usuarios están en el derecho de solicitar información, si esta no está disponible es difícil consolidar un vínculo débil. De igual manera, los vínculos fuertes están relacionados con confianza y reciprocidad, si no hay una forma de medir la efectividad de la gestión de los Comités, de determinar si los vocales de control están cumpliendo su labor, si la ciudadanía está haciendo control social e interviniendo en el proceso de toma de decisiones, es imposible afirmar que hay confianza y reciprocidad entre la ciudadanía, los comités, los vocales de control , la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y las empresas prestadoras.

IV. REDES Y CAPITAL SOCIAL: UNA APROXIMACIÓN A UN MODELO DE GOBERNANZA EN TÉRMINOS DEL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL Y SUSTENTABLE

El objetivo de este capítulo está relacionado con la forma en que las redes sociales y el capital social permiten construir un modelo de gobernanza en términos del Desarrollo Humano Integral y Sustentable. El modelo de gobernanza permite analizar la coordinación social de la prestación del servicio de Alcantarillado y la importancia que debe tener la ciudadanía dentro de ella. Es importante destacar que esta coordinación social debe estar enmarcada bajo el concepto de la equidad, donde el capital social sea el concepto que permita consolidar las relaciones entre los individuos para generar entornos de confianza, solidaridad, reciprocidad y cooperación, donde puedan surgir discusiones sobre la realidad de la red y así se pueda solucionar sus problemas gracias a el empoderamiento de los actores de la red (ciudadanía).

Como se mencionó al principio del trabajo y al igual que destaca la metodología del análisis estructural, lo valioso en la realidad es poder establecer vínculos, crear asociaciones y determinar estructuras y procesos en una realidad fundamentada desde la teoría. En este caso las teorías de redes junto al capital social permiten a la vez explicar la realidad y fundamentarla empíricamente.

La base teórica de este trabajo para analizar el capital social y la teoría de redes está basada en los trabajos de Coleman, Granovetter y Lin. Entre los postulados teóricos de los tres autores se puede generalizar que para construir capital social es necesario que existan unas condiciones de vínculos e interacciones entre la comunidad, posterior a esto se pueden empezar a generar redes sociales, y por último, esto tendrá repercusiones en diferentes ámbitos políticos, económicos y culturales. Trabajos como el de Burt, Cristancho & Molina, Podolny & Baro, Portes, Putman, entre otros han destacados los efectos de la teoría de redes construida a partir del capital social en la educación, la economía, las organizaciones industriales, las relaciones de migración, la economía laboral, entre otros.

El antecedente que presento Cristancho y Molina es uno de los más importantes puesto que es uno de los únicos estudios que relacionan el capital social junto a la teoría de redes en Colombia. Como ellas misma indicaron existen diferentes tipos de marcos regulatorios que mencionan a la participación ciudadana como un aspecto fundamental en el desarrollo del país. Estos marcos van desde la Constitución Política que es de carácter nacional hasta los presupuestos participativos de cada localidad a nivel municipal. Sin embargo, como lo demostró este trabajo y como se propone, es necesario que existan mecanismos adicionales que permitan consolidar y ayudar en la labor de la participación ciudadana.

En el caso del Servicio Público Domiciliario de Alcantarillado como se demostró en los capítulos anteriores, son los Comités de Desarrollo y Control Social la máxima instancia de participación de la ciudadanía. Sin embargo, existen diversos obstáculos que hacen que no se pueda cumplir la principal labor que está relacionada con el control social. Uno de los mayores obstáculos está relacionado con la información, ya que como lo menciona Cristancho y Molina, la información se vuelve un aspecto fundamental al interior de las comunidades, ya que permite establecer confianza en las interacciones de los agentes lo que les ayuda a afianzar los lazos de cooperación y de esta manera empoderarse y ser ellos quienes dialoguen sus problemas y sean capaces de resolverlos.

> *En las redes sociales con fuentes de información existe la cohesión estructural y la equivalencia estructural: redes con vínculos demasiado interconectados (cohesión estructural), redes con vínculos demasiado conectados indirectamente a través de un grupo central (equivalencia estructural) obtienen poca información o tienen información redundante y consecuentemente poseen menos capital social derivado del brokerage (Cristancho y Molina, 2014, p. 51)*

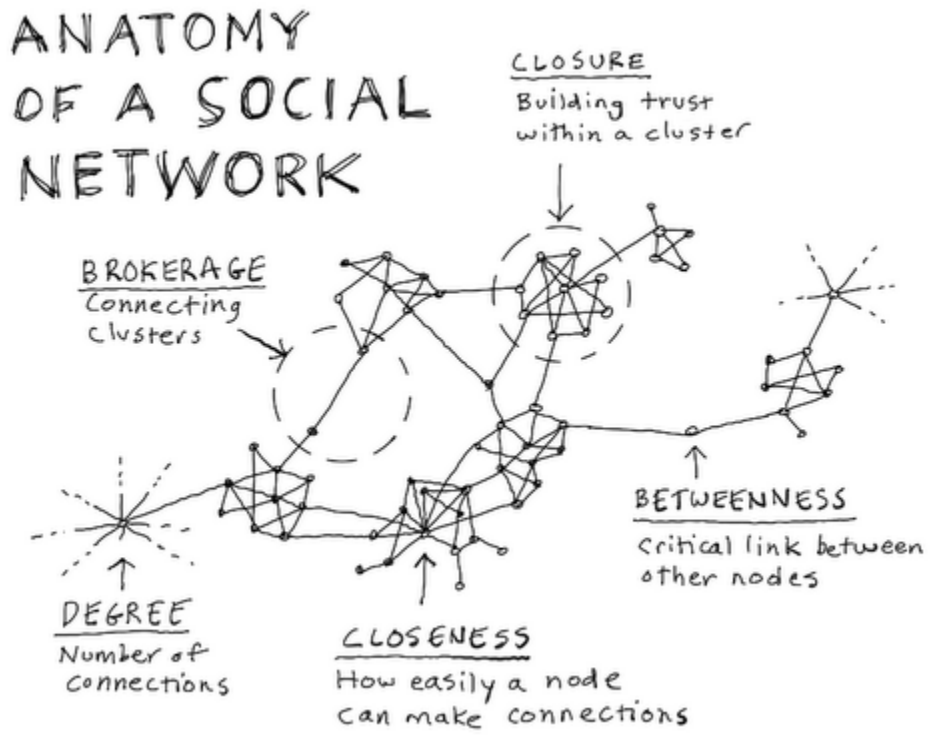
Como se observó en el capítulo anterior una de las grandes fallas de los Comités de Desarrollo y Control Social está relacionada con la información, no solo a nivel externo si no a su vez a nivel interno. Cabe destacar que como menciona Garcia-Valdecasas, el brokerage al interior una red social está relacionado con vínculos demasiado conectados indirectamente a través de un grupo central lo que

repercute en poca información y menor capital social. A nivel interno, la red sufre de brokerage, esto quiere decir que los vocales de control son el grupo central que representa a los comités, sin embargo, estos vocales conectan indirectamente a la ciudadanía contra la Superintendencia y las empresas prestadores. El diseño de la red debe estar precisamente orientada hacia la cohesión estructural donde se garantice que los vínculos entre todos los integrantes comunidad, vocales, comités, Superintendencia y empresas prestadora sean fuertes, y demuestren beneficios que generen confianza.

A nivel externo los problemas de información de la red están relacionados con los indicadores que presentan los comités. Las diferentes fuentes de información para la consulta sobre el servicio de Alcantarillado y la participación ciudadana (SUI, SIGME) no generan indicadores claros y pertinentes sobre el Control Social. Si bien el control social es un aspecto difícil de cuantificar, los casos exitosos de control social del servicio de Alcantarillado no abundan en el país. En el dialogo que se estableció con Confevocoltics (Confederación Colombiana de Comités de Desarrollo y Vocales Control Social a los Servicios Públicos Domiciliarios y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) el único caso que se mencionó sobre el éxito de la labor de los comités para el impacto en la prestación del servicio público de Alcantarillado fue en Tuluá. En esta región, a pesar de la ineficiencia en los comités, fue la misma ciudadanía la encargada de vincularse, asociarse y poder liderar un proyecto para que la cobertura en el acueducto de la región fuera implementado al cien por ciento de todo el territorio.

Como lo menciona Dave Gray en su texto *The Connected Company,* el brokerage está relacionado con los vínculos débiles mientras el closure está relacionado con los vínculos fuertes (Gray, 2012). Como la falla del sistema de los comités de desarrollo y control social está relacionada con la información principalmente, es por este motivo que el brokerage describe esta red. Para poder solucionar los problemas que implica el brokerage en el servicio público de Alcantarillado es necesario construir puentes y relaciones entre los diferentes grupos.

Grafica 6-Anatomia de una red social

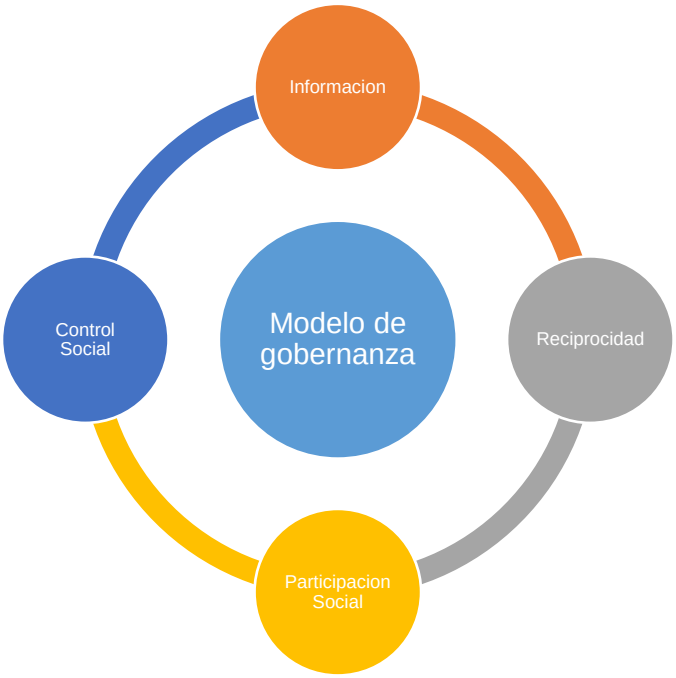


Nota. Recuperado de "The Connected Company", de Gray, D, 2012.

El modelo que se propone para solucionar los problemas de información derivados del brokerage está basado en los análisis de caso de Ronald Burt sobre el brokerage y el closure en las industrias. En el ámbito organizacional si bien el brokerage puede ser una debilidad a su vez puede ser una ventaja puesto que el "Bróker" puede constituirse como un puente entre las áreas alejadas y de esta manera acceder al conocimiento sin estar condicionado a una sola red (Burt, 2004). Teniendo en cuenta esto, los comités de desarrollo y control social deben ser un puente efectivo de comunicación entre las partes, esto quiere decir que deben representar la comunidad frente a las empresas prestadoras y al gobierno, que en este caso corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Los principios del modelo de gobernanza a implementar en los Comités de Desarrollo y Control Social se pueden apreciar en la gráfica 7:

Grafica 7-Principios modelo de gobernanza en el Servicio Público Domiciliario de Alcantarillado



Fuente: Elaboración propia

- Información: Los sistemas de información como el SUI deben ajustarse, deben presentar información mucho más oportuna para los usuarios y a su vez más completa. De igual manera se debe garantizar que todos los servicios públicos cuenten con la misma calidad y cantidad de información.
- Reciprocidad: Para que los usuarios puedan confiar en la labor de los comités deben saber que esto les genera unos beneficios, sin estos no va a haber incentivos para que la comunidad se asocie.
- Participación Social: Los eventos de participación ciudadana deben incentivar a la ciudadanía a que se una y apoye la tarea de los Comités, de igual manera debe capacitar a los ciudadanos en materia de deberes y derechos de los servicios públicos, solo de esta manera la ciudadanía va a ser capaz de poder reclamar en términos de eficiencia y de equidad.

- Control Social: Los Comités de Desarrollo y Control Social deben garantizarle a la ciudadanía un espacio de voto dentro del modelo de prestación del Servicio Público de Alcantarillado, donde pueda tener opinión en las decisiones que atañen la prestación, de igual manera, aunque hay decisiones que están intrínsecamente relacionadas con la labor del Estado como es el caso de la regulación de los monopolios, la ciudadanía debe intervenir como un auditor de la labor.

Bajo estos cuatro principios, es posible argumentar que la labor que los comités de desarrollo y control social cumplen está encaminada a mejorar la prestación del servicio de Alcantarillado, ya que solamente a través del aprendizaje y el cambio participativo entre las comunidades y las instituciones es posible generar desarrollo.

> *El desarrollo socioeconómico debe estar constituido por el cambio social sostenible mediatizado por un trabajo de aprendizaje conjunto y participativo entre las comunidades y las instituciones que comparten una serie de valores y de la decisión para reunirse con el fin de autoeducarse compartiendo recursos y habilidades entre todos, lo cual desarrolla las capacidades y la movilización de la comunidad y genera una mayor cohesión para lograr el desarrollo. (Cristancho & Molina, 2014, p.45)*

Los aportes de este capítulo a la discusión están relacionados con la manera en que el capital social y la teoría de redes permiten consolidar un modelo de gobernanza al interior de los Comités de Desarrollo y Control Social. La asociación entre las redes de la comunidad, las entidades prestadoras, la Superintendencia y los mismos comités, son fundamentales para generar entornos de discusión que permitan debatir diversos temas de interés y de esta manera es posible construir el desarrollo de la comunidad, participar en la prestación del servicio, mejorar esta en términos de equidad y por ultimo impactar en el desempeño económico y social.

DISCUSION

Uno de los aspectos más importantes dentro de la teoría económica es la regulación. Esta es vital para corregir, mediar y dar coherencia al mercado. Dentro de las escuelas de pensamiento hay diferentes posturas sobre la efectividad de la regulación y sobre el método de hacerla en la economía. Para la Nueva economía institucional, la regulación es fundamental puesto que gracias a ella se reglamenta las interacción económica y social entre los individuos.

Hugo Palacios Mejía, hace un análisis del Sector de los Servicios Públicos Domiciliarios 10 años después de la puesta en marcha de la ley 142 de 1994. Muestra como desde la economía institucional esta ley se enfoca claramente en una regulación de mercado donde priman criterios como la eficiencia (rentabilidad) sobre otros como la equidad (impacto social).

> *La ley 142 de 1994 no permite dudas acerca de su propósito de promover la eficiencia; ella incorpora en forma explícita, una visión del "Estado social de derecho", inspirada en los criterios de "Law and economics" y de la economía institucional. La ley 142 eleva a la categoría de deber jurídico la búsqueda de la eficiencia en la prestación de los servicios, en el entendido de que así habrá más inversión, nacional y extranjera, en el sector, y que los recursos escasos de que dispone la sociedad permitirán extender la cobertura a más personas. (Palacios, 2004, p.10)*

En el caso de la prestación del Servicio Público de Alcantarillado, los Comités de Desarrollo Económico y Social deben cumplir la tarea de permitir la interacción entre usuarios y organizaciones. Estos comités son construidos a partir de la participación ciudadana y deben reflejar una coordinación económica y social que permita la prestación del servicio en términos de eficiencia y equidad.

Cuando se habla de equidad se hace referencia explícita a la participación activa de los usuarios en los temas referentes al diseño del marco regulatorio. Para que los comités funcionen de la manera adecuada y se puedan constituir como una organización que represente los intereses de la comunidad, es necesario que se fomente el capital social para la construcción de un tejido social (redes sociales)

donde los vínculos fuertes y débiles tomen el liderazgo. Es importante que no se consolide solamente el intercambio de información sino las relaciones de confianza y reciprocidad, donde los vocales de control representen los intereses de los ciudadanos en términos de la regulación económica y social como gestores de su propio desarrollo.

De esta manera gracias a los vínculos creados en la comunidad (teoría de redes) y al capital social (teoría económica), es posible afirmar que la regulación debe fomentar la construcción de este capital con el objeto de lograr la integración entre la información, la confianza, la participación y el control social como una propuesta de cooperación e información como lo menciona Kirman. Lo importante del estudio de las redes no es solamente analizar el comportamiento de las interacciones de los individuos frente a ellas, sino la evolución de la red social. Factores como la confianza, la reciprocidad, la solidaridad, la cooperación y la información son determinantes para la evolución de esta.

> *"What seems to me to be the most important factor to consider when studying economics in terms of networks is, not only how behavior changes as agents interact through a network, but also how networks themselves evolve. …what one wants is that links should be reinforced by good experience and weakened by bad. Very little has been done in this area in economics." (Kirman, 1997, p.346)*

Un antecedente muy importante para esta discusión y en general para el desarrollo del trabajo es el aporte de Charry y el de Ruiz, Tiuso y Soto. Estos trabajos enmarcados dentro de la línea de investigación del semillero de equidad y desarrollo, muestran como a través de la innovación social es posible generar cambios en las estructuras sociales. La innovación social dentro de los Servicios Públicos Domiciliarios permite garantizar tanto la equidad como el desarrollo en toda la cadena de valor que rige la prestación de los servicios (Ruiz & Tiuso & Soto, 2013). La materialización de la innovación social en esta investigación está enmarcada en el papel de la ciudadanía y los Comités de Participación y Control Social como una nueva metodología de interacción entre la estructura institucional y organizaciones para el desempeño económico y social.

> *"Mi propuesta es trasladar esta retórica hacia la prestación de los Servicios Públicos Domiciliaros, y más específicamente hacia la prestación del Alcantarillado en cuanto a la necesidad de alcanzar una innovación social en términos de reglas del juego y las organizaciones que conforman este sector de actividad económica desde la perspectiva de la regulación económica y de las políticas públicas. (Charry, 2016, p.55)*

En la consolidación del empoderamiento de la ciudadanía de los Comités de Desarrollo y Control Social, la gobernanza construida a partir del capital social es el aspecto fundamental que permite que la prestación del servicio mejore en términos significativos. Como lo menciona Brennner y Vargas del Rio, la gobernanza propone un equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado para lograr el desarrollo económico, político y social. La gobernanza está fuertemente caracterizada por el derecho a la democracia participativa de la ciudadanía donde se contribuye activamente en el proceso de la toma de decisiones y la toma del poder. (Brenner & Vargas del Rio, 2010). Algunos antecedentes como el de la Gobernanza Ambiental en Bogotá, han demostrado como desde la participación de la ciudadanía en aspectos ambientales se ha podido definir y proteger ecosistemas en la ciudad, se han resuelto problemas ambientales y se ha participado en la elaboración de políticas y planes de ordenamiento donde la ciudadanía es el actor principal. (Hernández, Flores & Naranjo, 2011).

Si bien la gobernanza ambiental se diferencia del modelo de gobernanza que se quiere proponer en los Comités de Desarrollo y Control social teniendo en cuenta que las variables son diferentes (sociales vs ambientales) el principio y el medio son los mismos, haciendo que la participación ciudadana y la teoría de redes sean aspectos fundamentales para la gestión del propio desarrollo.

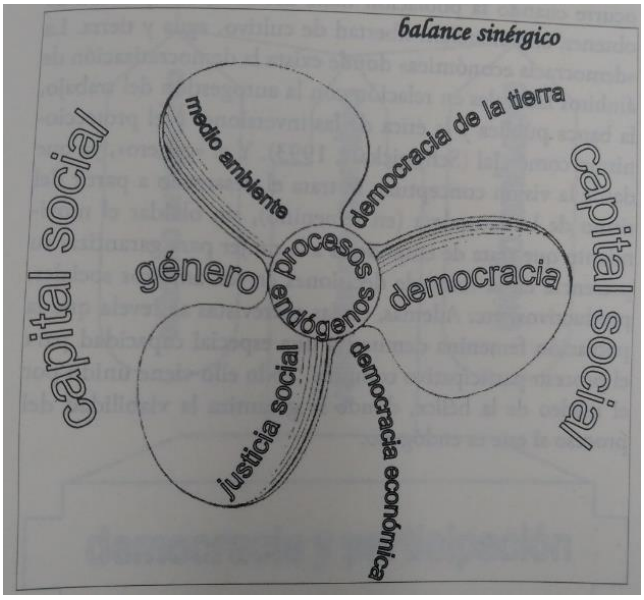
Otros trabajos como el de Cristancho y Molina son enfáticos en mostrar el capital social como una herramienta fundamental para la consolidación de las redes, ya que este tiene impactos fundamentales en el empoderamiento de la ciudadanía. En este caso las comunidades de aprendizaje como lo denominan los autores, son un modelo de gobernanza de la comunidad que es capaz de solucionar

problemas, construir su desarrollo y generar impactos positivos en el desempeño económico y social de la comunidad.

> *El éxito del desarrollo de una comunidad de aprendizaje mutuo también depende del trabajo a partir de vínculos existentes y de reformar grupos que ya han iniciado acciones colectivas, en los que la construcción de la confianza, que es uno de los pilares del capital social, permite el intercambio de conocimientos y empieza con el reforzamiento de los vínculos existentes y el establecimiento de agendas o formas de trabajo que involucren a los integrantes de la comunidad. (Cristancho, L. & Molina, C. 2014, p.37)*

Para este tipo de problemas sociales vale la pena la aproximación desde diferentes métodos científicos. Los métodos econométricos que dominan la teoría económica son útiles en ciertos casos, sin embargo, en este trabajo como predominan las variables cualitativas y sociales, el análisis estructural y la Grounded Theory tienen más validez. La Grounded Theory, es una metodología cualitativa que a partir de datos y teorías permite interpretar la realidad. Palop con el uso de la Grounded Theory encontró, que, en las organizaciones sociales indias, variables como el capital social, el medio ambiente, la participación ciudadana, entre otras, son precursoras del desarrollo e inclusive son más importantes que otras variables como el Producto Interno Bruto. El capital social se ha consolidado como la variable que permite empujar el modelo de desarrollo, en un esquema de balance sinérgico donde esta es la variable fundamental para cohesionar la justicia social, la democracia, el enfoque de género, y la democracia de la tierra en un proceso de desarrollo endógeno que permita explicar el desarrollo económico. (Palop, 2013).

Grafica 7-Balance Sinérgico



Nota. Recuperado de "Aproximación a las propuestas de desarrollo desde perspectivas holísticas", de Palop, V, 2013.

El rumbo de la economía moderna debe orientarse en sus principios éticos, y ontológicos. Es necesario que el fin de la economía sea el buen vivir del individuo y deje de un lado la ética utilitarista, razón por la cual la teoría de redes, el capital social y la participación ciudadana son pertinentes para lograr la consecución del Desarrollo Humano Integral y Sustentable pues la ciudadanía es la única que está en capacidad de liderar procesos de cambio donde se pueda encaminar el desarrollo hacia uno donde sea más importante la opinión de cada individuo, sin importar sus condiciones, y puedan ejercer como sujetos de derechos para autorealizar todos y cada uno de ellos a través de las dimensiones del saber ser, el saber conocer, el saber hacer, y el saber convivir.

> *Las redes, el diseño autónomo y la planificación participativa podrían propender un postdesarrollo, que se puede definir como ese momento, ese otro imaginario societal donde ya la acción social no se defina solamente en términos de desarrollo, sino donde estas modernidades alternativas, puedan tener un chance para sobrevivir, para ser escuchadas, y donde los movimientos de defensa del lugar logren crear posibilidades de globalidad sin tener que sobrellevar las cargas culturales y ecológicas de la modernización y el desarrollo. (Rendón & Torres, 2009, p.77)*

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Las reglas de juego que rigen la prestación del Servicio Público de Alcantarillado están enfocadas ampliamente hacia la eficiencia y no hacia la equidad, entendiendo esta como la igualdad de oportunidades y capacidades que se manifiestan en la participación ciudadana. Los Comités de Desarrollo y Control Social son un mecanismo débil para garantizar el Control de la participación ciudadana. La falta de información e integración horizontal y vertical entre ciudadanía, Superintendencia, comités y empresas prestadoras no ha permitido consolidar un modelo de gestión que permita a la ciudadanía incidir en la prestación, y la regulación del servicio.
2. El capital social es una herramienta fundamental para consolidar los modelos de gobernanza, entendiendo la gobernanza como el equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado. El derecho a la democracia participativa de la ciudadanía, que permita participar en la toma de decisiones y en la toma de poder es vital para que la ciudadanía, a través de los comités se pueda integrar en los modelos de gestión de la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios. El capital social de igual manera es una herramienta que impulsa la cohesión de muchas otras variables y que a su vez permiten explicar e impulsar el desarrollo económico, político y social.
3. Es necesario una reorientación sobre la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia y es necesario que la ciudadanía sea el actor principal dentro de esta nueva conformación. Las interacciones entre los agentes del sector deben reforzarse a través de información y confianza principalmente (vínculos débiles y fuertes), pues esta es la única manera para consolidar un modelo de gobernanza que permita empoderar a la ciudadanía y, de esta manera, generar cambios sociales a partir de la solución de problemas. Es importante destacar que la participación de la ciudadanía en el sector del Alcantarillado no sólo debe garantizar a través de la Superintendencia sino también a través de la Comisión de

Regulación, puesto que es fundamental que la ciudadanía sea participe de los modelos de gestión que esta misma dictamina

4. Los indicadores que presentan las entidades competentes sobre la participación ciudadana no representan ni aportan ningún dato valioso, pues el fin de la participación ciudadana es ejercer control social. No basta con presentar indicadores sobre satisfacción de eventos institucionales o generales sobre el servicio para concluir que la participación ciudadana está siendo efectiva.

BIBLIOGRAFIA

- Bernal, P. (2010). Límites institucionales a la adopción de la eficacia como principio regulador de los Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia. *Revista Contexto, 16, 25-30*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia. Recuperado de http://foros.uexternado.edu.co/ecoinstitucional/index.php/contexto/article/viewFile/1863/1657.

- Brenner, L. Vargas del Rio, D. (2010). Gobernabilidad y gobernanza ambiental en México: La experiencia de la Reserva de la Biosfera Sian Ka'an. *Polis, 6(2),* p-115.154.

- Burt, R. (2004). Brokerage and Closure: An introduction to Social Capital. Chicago: Oxford

- Charry, D. (2016). Importancia del capital social para la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios: gestión de equidad en la prestación del Alcantarillado en un Estado Social de Derecho. En VRIT (Ed). *Construyendo investigación: semilleros generadores de ideas.* (pp 55-60). Bogotá: Ediciones Unisalle.

- Coleman, J. (1988). Social Capital in The Creation of Human Capital. *The American Journal of Sociology, 94 (95-120)*

- Congreso de Colombia. (11 de julio de 1994). Ley de Servicios Públicos Domiciliarios. [Ley 142 de 1994]. DO: 41.433

- Constitución Política de Colombia. [Const.] (1991). Legis

- Cristancho, L. Molina, C. (2014). *Comunidades de aprendizaje mutuo generadoras de capital social y desarrollo: UPZ San Cristóbal Norte parte oriental localidad de Usaquén Bogotá D.C.* Bogotá: Editorial Bonaventuriana

- FCES y CEDT. Línea y temas de investigación en la FCES y en el CEDT. Bogotá. 2013.
- Fescol. (1997). *Sociedad Civil, Control Social y democracia participativa.* Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung Colombia.
- Figueras, A. (2011). Emprendedores Sociales: Todos podemos cambiar el mundo. Barcelona: Plataforma Editores.
- Gajst, N. (2010). La escuela francesa de la regulación: una revisión crítica*. Visión de futuro, 1(13),* p 1-18.
- Gandlgruber, B. (2010). *Instituciones, coordinación y empresas.* Barcelona: Anthropos.
- Granovetter, M. (1983). "*The Strength of Weak Ties: A Network Theory Revisited*". Sociological Theory
- Gray, D. (2012). The connected Company. California: O´Reilly Media.
- Hernandez, A. Flores, J. & Naranjo, M. (2011). Gobernanza ambiental, trayectoria institucional y organizaciones sociales en Bogotá: 1991-2010. *Avances de investigación, 53.* Bogotá: Fundación Carolina CeALCI.
- Ingold, K. (2015). How to create and preserve social capital in climate adaptation policies: A network approach. *Ecological Economics. 414. (*414-424)
- Kirman, A. (1997). The Economy as an Evolving Network. *Journal of Evolutionary Economics.* 7: 339-353.
- Lin, N. (1999). Building a Network Theory of Social Capital. *Connections, 22(1). (28-51)*
- North, D. (1993). *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico.* Ciudad de México: Fondo de cultura económica.

- ONU. (2010). *Resolución A/RES/64/292.* Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.
- Pacheco, R. (2014). Ostrom y la gobernanza del agua en México: *Revista Mexicana de Sociología, 76*. 137-166.
- Palacios, H. (1999). *El derecho de los servicios públicos*. Bogotá: Derecho Vigente.
- Palacios, H. (2004). *Impacto sectorial de los diez años de la legislación marco de Servicios Públicos Domiciliarios en Colombia.* Bogotá: Imprenta Nacional
- Palop, V. (2013). *Aproximación a las propuestas de desarrollo desde perspectivas holísticas.* Valencia: Universitat de València
- Rendón, J. & Torres, M. (2009). La alternatividad al desarrollo: la negación del desarrollo o el posdesarrollo. En Neira, F. (Ed). *Resignificar la globalización.* (pp. 73-94). Bogotá: Ediciones Unisalle.
- Ruiz Gutiérrez, C. Tiuso, M. & Soto, D. (2013). Pertinencia y relevancia de la línea de investigación Equidad y Desarrollo: la innovación social y su relación con el desempeño económico y social desde el institucionalismo económico. *Equidad & Desarrollo (20).* 87-209.
- Sánchez, M. & Usaquén, M. (2012). Economía de los Servicios Públicos Domiciliarios, más allá del mercado y del Estado. *Equidad y Desarrollo*, *17.* 31-56.
- Sánchez, M. Soto, D. & Tiuso, G. (2013). Gestión de las empresas prestadoras del servicio de Alcantarillado: Un análisis de caso. *Suma de negocios, 4(2), p 39-57.*
- Strauss, A. & Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada.* Medellín: Universidad de Antioquia.

- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2013). *Manuel de Comités de Desarrollo y Control Social: Serie participación ciudadana y control social a los servicios públicos.* Bogotá: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2015). *20 años de historia y un futuro de grandes retos.* Bogotá: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2016). *Informe de Gestión 2016: Dirección general territorial y direcciones territoriales, primer trimestre de 2016.* Bogotá: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2016). *Manuel de Comités de Desarrollo y Control Social y del Vocal de Control: Serie participación ciudadana y control social a los servicios públicos.* Bogotá: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Universidad de la Salle. (2011). Línea de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de la Salle. *Equidad y Desarrollo.* Recuperado de http://www.lasalle.edu.co/wps/wcm/connect/78a89565-0738-4fba-b3e0-1199725bf07f/linea_investicacion_fces.pdf?MOD=AJPERES&attachment=true&id=1389654070868
- Valencia, C. (2010). El Estado Social de derecho colombiano: nativo político de una historia hibrida. *Jurídicas, 9(2).* 91-104.