

Documento

Conpes

3470

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación

**IMPORTANCIA ESTRATEGICA DEL PLAN DE INVERSIONES PARA
GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ACUEDUCTO,
ALCANTARILLADO Y ASEO EN EL MUNICIPIO DE QUIBDÓ**

**DNP-DDUPA
MAVDT
SSPD**

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 30 de abril de 2007

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	2
II.	ANTECEDENTES.....	2
III.	DIAGNÓSTICO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS	3
	a. Sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo	3
	b. Situación financiera y comercial	4
	c. Flujo de caja proyectado bajo condiciones actuales	6
IV.	DESCRIPCION DEL PROYECTO	7
	a. Objetivo	7
	b. Plan de inversiones y Metas	7
	c. Esquema Institucional	9
	d. Descripción de las fuentes de financiación	10
	i. Sistema General de Participaciones - Ley 715 de 2001	11
	ii. Presupuesto General de la Nación	11
	iii. Esquema Tarifario.....	12
	iv. Fondo Nacional de Regalías	13
V.	COMPONENTE DESARROLLO URBANO	14
	a. Mejoramiento Integral de Barrios.....	15
	i. Prevención y mitigación de desastres y reasentamiento por riesgo no mitigable.	15
	ii. Legalización urbanística y titulación predial	15
	iii. Mejoramiento de vivienda.	16
	iv. Espacio público.....	16
	b. Macroproyecto Urbano de la Yesca	16
VI.	RECOMENDACIONES	17

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES – la importancia estratégica del plan de inversiones en los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Quibdó, con el fin de contar con vigencias presupuestales futuras para llevar a cabo las inversiones que permitan garantizar la prestación de estos servicios públicos.

II. ANTECEDENTES

La estructura institucional del sector de agua potable y saneamiento básico se fundamenta en la separación de funciones entre el Gobierno Nacional, encargado de la formulación de la política sectorial, la regulación y el control, y los municipios, encargados de asegurar la prestación eficiente de los servicios, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994. Esta ley constituye el marco general de un conjunto de transformaciones institucionales en regulación, control y vigilancia, orientadas hacia el mejoramiento de la prestación de los servicios, a través del desarrollo empresarial del sector, con la conformación o consolidación de Empresas de Servicios Públicos.

Este marco establece la financiación del sector con base en el cobro de tarifas, junto con un esquema solidario sustentado en el otorgamiento de subsidios a los usuarios de estratos bajos y en las contribuciones de solidaridad de los estratos altos, industriales y comerciales, así como en los aportes de cofinanciación de la Nación, las entidades territoriales y el Sistema General de Participaciones¹.

En el municipio de Quibdó, la prestación de los servicios de acueducto alcantarillado y aseo se realizaba a través de las Empresas Públicas de Quibdó (EPQ), empresa industrial y comercial del Estado del orden municipal. El 11 de enero de 2005, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) tomó posesión de la EPQ con fines liquidatorios, por incumplimiento de normas regulatorias e incumplimiento en el pago de la nómina de sus trabajadores².

En el transcurso del proceso de intervención, la SSPD adelantó tres tareas primordiales: (i) mantener la continuidad en la prestación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo en Quibdó, en un contexto de grandes limitaciones financieras, operativas, técnicas y laborales; (ii) liderar y coordinar el

1 Durante el período 1997 – 2006, el Departamento del Chocó recibió \$172.000 millones de 2006 del Sistema General de Participaciones, el Fondo Nacional de Regalías y Audiencias. El municipio de Quibdó, para el mismo periodo, ha recibido aproximadamente \$23.479 millones para el sector de agua potable y saneamiento básico a través del Fondo Nacional de Regalías, Plan Pacífico y el Sistema General de Participaciones. Adicionalmente, mediante el mecanismo de Audiencias Públicas, se priorizaron \$1.000 millones para la construcción de un relleno sanitario regional en los municipios de Quibdó, Atrato y Lloró, el cual fue viabilizado por el MAVDT en marzo de 2007.

² Resolución SSPD No. 000031.

proceso de identificación de las alternativas de solución de largo plazo; y (iii) pagar los salarios atrasados por valor de \$1.066 millones con recursos del Fondo Empresarial³, con el fin de reestablecer la prestación de los servicios, los cuales se encontraban suspendidos a raíz de un paro de trabajadores.

La SSPD ordenó la liquidación de EPQ⁴ dada la crítica situación financiera de la empresa. Así mismo, estableció que la EPQ en liquidación adelantaría las acciones necesarias para garantizar la prestación transitoria de los servicios, mientras se concretaba una solución definitiva que garantizara una prestación sostenida y eficiente del servicio en el largo plazo. La resolución estableció un plazo de 12 meses para adelantar el proceso de liquidación de la empresa y la SSPD designó un agente liquidador. Actualmente, la SSPD lidera y coordina con el Municipio de Quibdó y el Gobierno Nacional, la puesta en marcha del esquema de solución definitiva.

Las deficiencias en la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, así como los bajos niveles de cobertura, tienen un impacto negativo sobre el proceso de construcción del entorno y estructura urbana del municipio y los niveles de calidad de vida de sus habitantes. Estas condiciones se evidencian en el alto deterioro del espacio público (equipamientos, infraestructura y red vial vehicular y peatonal). Lo anterior, combinado con los bajos niveles de habitabilidad representa a su vez una limitante para lograr un desarrollo económico y social sostenible. Por tanto, se ha identificado la necesidad de desarrollar acciones que permitan solucionar integralmente los problemas mencionados anteriormente.

III. DIAGNÓSTICO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS

a. Sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo

La población de Quibdó es de 100.113 habitantes en la zona urbana⁵. La ciudad tiene instaladas redes de acueducto para una cobertura potencial del 79%, sin embargo el servicio solo llega al 47% de la población, debido a la falta de presión y bombeo en el sistema y a la no conexión de las viviendas a las redes. De las 18 comunas de la ciudad, sólo 5 reciben efectivamente el servicio de acueducto. Las redes de alcantarillado tienen una cobertura potencial de 41%, (solo el 21% de la población está conectada) y la estación de bombeo de alcantarillado no funciona, lo cual ocasiona que la capacidad de drenaje del

³ Creado por la Ley 812 de 2003 para apoyar el fortalecimiento de las funciones de la SSPD. El Fondo podrá apoyar, de conformidad con sus disponibilidades, a las empresas que contribuyen al Fondo, en los procesos de liquidación ordenados por la SSPD, mediante la financiación de los pagos para la satisfacción de los derechos de los trabajadores que se acojan a los planes de retiro voluntario y, en general, de aquellos a los cuales se les terminen los contratos de trabajo. Ley 812 de 2003, Art. 132

⁴ Resolución SSPD No. 40455 del 24 de octubre de 2006

⁵ Censo 2005

alcantarillado se afecte por la variación de niveles del Río Atrato, con el consecuente impacto ambiental negativo. Una parte importante de la ciudad no cuenta con instalaciones internas sanitarias que permitan hacer operante un sistema de alcantarillado convencional.

El sistema de acueducto y alcantarillado de la ciudad de Quibdó presenta particularidades que se han tenido en cuenta en el diseño de la solución técnica del servicio para la ciudad: (i) alto nivel de pluviosidad; (ii) cultura de aprovechamiento intensivo del agua lluvia⁶; y (iii) uso generalizado de cuerpos de agua y de aguas lluvias como alcantarillado.

La cobertura del servicio de aseo (recolección, barrido y limpieza) se estima en 47,5%, y los vehículos utilizados son obsoletos, insuficientes y se encuentran en mal estado. Esta situación, además de impactar la calidad y la cobertura, refuerza una cultura de eliminación inadecuada de los residuos por la comunidad. La disposición final se realiza en un botadero a cielo abierto sin cubrimiento de residuos y sin tratamiento de lixiviados ni gases. El servicio de barrido y limpieza sólo se presta en vías pavimentadas. En la ciudad no se prestan servicios especiales de aseo tales como podas de césped, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos hospitalarios y escombros.

b. Situación financiera y comercial

La EPQ no ha aplicado adecuadamente la metodología tarifaria definida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y su gestión operativa y comercial era deficiente. Así mismo, el municipio no traslada los recursos de Ley 715 de 2001 destinados a subsidios tarifarios o lo hace de manera tardía.

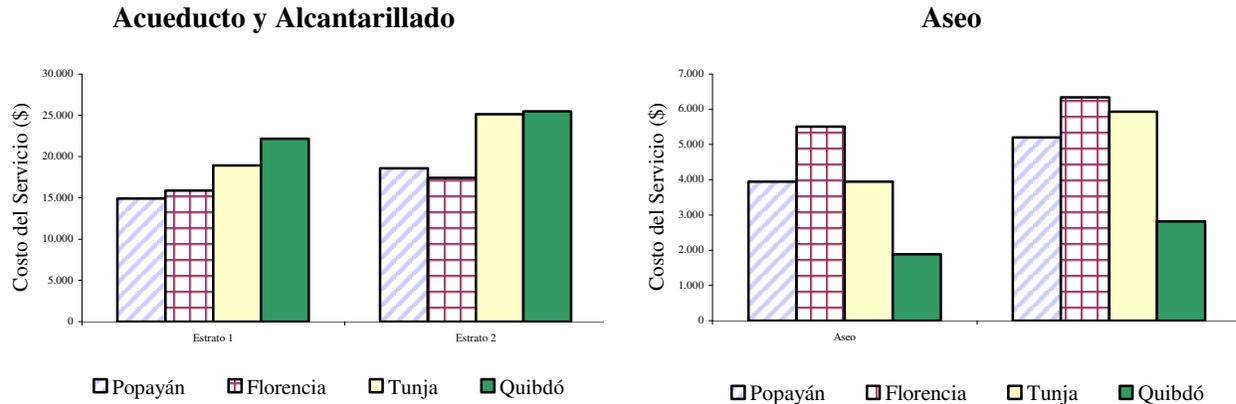
De acuerdo con la estratificación del municipio, los usuarios residenciales representan el 92% del total, de los cuales 66% son estrato 1, 21% estrato 2 y 13% estrato 3. En el 2005, el monto requerido de subsidios fue de \$1.031 millones, de los cuales el municipio sólo transfirió \$413 millones con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones destinados al sector⁷.

⁶ Además de factores culturales, el uso de agua lluvia se da por la percepción negativa de la prestación del servicio de acueducto en el municipio y por la baja micromedición que se refleja en facturas relativamente altas para los estratos bajos, liquidadas bajo supuestos de alto consumo.

⁷ Quibdó recibió \$1.124 millones para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico

Los servicios no cuentan con micromedición, por lo cual la empresa asumió para facturación un consumo promedio de 20m³/usuario/mes. Esto resultó en facturas mayores comparadas con ciudades capitales que cuentan con un servicio adecuado de acueducto y alcantarillado. Por el contrario, las tarifas cobradas por el servicio de aseo son bajas comparadas con las mismas ciudades (Gráfica 1).

Gráfica 1 - Factura promedio mensual - Precios de 2006



Fuente: SSPD

La facturación de acueducto, alcantarillado y aseo a diciembre de 2005 totaliza \$2.729 millones anuales, con un promedio de facturación mensual de \$227 millones. Dado que los costos operativos y administrativos alcanzan \$2.396 millones anuales y asumiendo un recaudo del 100%, se produciría un flujo neto operacional positivo de \$333 millones anuales. Sin embargo, el promedio de recaudo en acueducto y alcantarillado es 50% (\$54.1 millones/mes) y en aseo 23% (\$27.4 millones/mes) para un total de ingresos del orden de \$82 millones mensuales (\$978 millones anuales).

Cuadro 1- Recaudo y Déficit 2005 Acueducto, alcantarillado y aseo (Millones de pesos)

Ítem	Recaudo Anual	Promedio mes
(a) Ingresos de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo efectivamente recaudados	978	82
(b) Costos y gastos de servicios personales	1.836	153
(c) Otros gastos y gastos (arrendamientos, insumos, mantenimiento, generales, contribuciones y aportes)	560	47
Balance (a-b-c)	-1.418	-118

Fuente: SSPD

El recaudo efectivo es de sólo el 36% de lo facturado, los ingresos efectivamente recaudados y los costos de la prestación muestran un déficit operativo y administrativo mensual de \$118 millones para un total anual de \$1.418 millones (cuadro 1).

c. Flujo de caja proyectado bajo condiciones actuales

La proyección financiera de la empresa muestra un déficit de caja permanente aproximado a los \$1.846 millones anuales, bajo los supuestos de mantener las tarifas actuales, el pago de \$1.000 millones anuales en obligaciones vigentes de la EPQ, costos eficientes y el nivel de recaudo actual. En el escenario de un ajuste de tarifas y una estrategia comercial más adecuada, con micromedición, incrementos en el recaudo y cobro del consumo real, el déficit operativo se mantiene en niveles superiores a los \$1.959 millones (cuadro 2).

Cuadro 2 - Flujo de Caja Anual Proyectado (Millones de pesos de 2006)

ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo anterior de caja	-	2.915	4.428	5.647	6.735	7.931
Ingresos de Operación	524	525	526	527	528	529
Costos de Operación	919	923	912	897	888	853
Flujo neto operacional	395	398	386	370	360	324

ASEO						
Ingresos de Operación	395	411	438	478	487	497
Costos de Operación	1.592	1.652	1.696	1.742	1.789	1.838
Flujo neto operacional	1.197	1.241	1.258	1.264	1.302	1.341

ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO						
Total Ingresos de operación	919	936	964	1005	1015	1025
Total costos de Op&Admón.	2.824	2.890	2.926	2.959	3.000	3.016
Flujo neto operacional	1.905	1.954	1.962	1.954	1.985	1.991

Promedio 1.959

Fuente: SSPD

IV. DESCRIPCION DEL PROYECTO

a. Objetivo

El objetivo del proyecto es implementar un plan de choque con inversiones prioritarias en el corto plazo para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en el Municipio de Quibdó, con el apoyo financiero de la Nación. Lo anterior, en consideración a las condiciones socioeconómicas de la población, la magnitud de las inversiones requeridas para mejorar las coberturas y confiabilidad de los servicios, la debilidad financiera del municipio y la dificultad de financiar dichas inversiones vía tarifa. Así mismo, se requiere garantizar una solución sostenible para la prestación de dichos servicios, mediante la vinculación de un operador especializado quien además de operar los servicios, ejecute las inversiones para la optimización y ampliación de los servicios. No obstante lo anterior, es importante anotar que el proyecto descrito en este documento y el Plan Departamental de Agua y Saneamiento que se defina para el departamento de Chocó, se articularán en los temas pertinentes, conforme a los lineamientos definidos en el CONPES 3463 de 2007 “Planes Departamentales de Agua y Saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto alcantarillado y aseo”.

Finalmente, y teniendo en consideración el impacto de las inversiones en agua potable y saneamiento básico sobre el ordenamiento territorial, será importante que las autoridades competentes formulen e implementen un programa de mejoramiento integral de barrios para el municipio, que permita optimizar estas inversiones y articularlas con los demás componentes del desarrollo urbano.

b. Plan de inversiones y Metas

El Plan de Obras e Inversiones - POI para Quibdó, contempla un esquema de inversión que incluye la optimización de las redes existentes y considera las condiciones climáticas y culturales de la región. El monto total de las obras asciende a \$53.507 millones en un horizonte de 20 años, de los cuales el \$47.976 millones son obras en acueducto y alcantarillado y \$5.531 millones son necesarios para optimizar el servicio de aseo. El POI que se detalla a continuación es susceptible de revisión y modificación conforme a las necesidades detectadas por el operador, previo concepto y autorización del Comité Fiduciario.

Cuadro 3 - Plan de Inversiones y Fuentes de Financiación (millones de pesos de 2006)

Plan de Inversiones					Fuentes de Financiación				
AÑO	Acueducto	Alcantarillado	Aseo	Total	AÑO	Aportes Nación	Aportes SGP Quibdo	Recursos de Tarifas	TOTAL
2.007	4.761	80	0	4.841	2.007	4.841			4.841
2.008	2.872	1.496	1.518	5.886	2.008	5.886			5.886
2.009	2.857	2.740	96	5.693	2.009	5.693			5.693
2.010	2.459	5.035	660	8.154	2.010	8.154			8.154
2.011	945	986	27	1.958	2.011	1.958			1.958
2.012	966	1.066	15	2.047	2.012	2.046			2.046
2.013	353	690	679	1.722	2.013	1.722			1.722
2.014	354	1.716	1.083	3.153	2.014	3.154			3.154
2.015	405	1.364	24	1.793	2.015		1.220	573	1.793
2.016	407	1.127	648	2.181	2.016		1.220	961	2.181
2.017	408	1.164	50	1.621	2.017		1.220	401	1.621
2.018	408	925	14	1.347	2.018		1.220	127	1.347
2.019	409	951	657	2.016	2.019		1.220	796	2.016
2.020	409	976	14	1.399	2.020		1.220	179	1.399
2.021	409	1.275	46	1.730	2.021		1.220	510	1.730
2.022	409	1.028	0	1.437	2.022		1.220	217	1.437
2.023	409	1.052	0	1.461	2.023		1.220	241	1.461
2.024	408	1.597	0	2.005	2.024		1.220	785	2.005
2.025	407	1.104	0	1.512	2.025		1.220	292	1.512
2.026	931	619	0	1.550	2.026		1.220	330	1.550
TOTAL	20.985	26.991	5.531	53.507	TOTAL	33.454	14.641	5.413	53.507

Fuente: SSPD, consultoría contratada con Selfinver

	2007 - 2010	2011 - 2014	2015 - 2018	2019 - 2026	Total
Inversiones					
Acueducto	12.949	2.618	1.628	3.791	20.985
Alcantarillado	9.352	4.458	4.579	8.602	26.991
Aseo	2.274	1.805	736	717	5.531
Total	24.574	8.881	6.942	13.110	53.507
Fuentes					
Aportes Nación	24.574	8.880	-	-	33.454
Aportes SGP Quibdó	-	-	4.880	9.760	14.641
Recursos Tarifas	-	-	2.062	3.350	5.413
Total	24.574	8.880	6.943	13.111	53.507

Fuente: SSPD, consultoría contratada con Selfinver

Las metas del programa se muestran a continuación:

Cuadro 4 - Metas del POI (Acueducto y alcantarillado)

Metas	2005	2010	2014	2018	2026
Cobertura de acueducto	45%	95%	95%	95%	95%
Cobertura de alcantarillado	21%	49%	57%	63%	73%

Fuente: SSPD

Para el servicio de aseo, las metas son las siguientes:

Cuadro 5 - Metas del POI (Aseo)

Ítem	Metas	
Recolección y Transporte	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ampliar cobertura de recolección de residuos ordinarios a 85% de la población urbana en el primer año y al 95% en el tercer año. ✓ Incorporar al sistema de recolección las zonas de difícil acceso con sistemas no convencionales. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Implementar frecuencia de tres veces por semana en zonas consolidadas y con acceso vehicular y de dos veces por semana en zonas de difícil acceso (tercer año)
Barrido y Limpieza	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Efectuar barrido de todas las vías pavimentadas con frecuencia mínima de una vez por semana (primer año). ✓ Implementar modalidad de despapele o limpieza en las zonas sin pavimento (segundo año). 	
Disposición Final	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Disponer en el segundo año el 100% de los residuos recolectados por el servicio ordinario, en un relleno sanitario técnicamente diseñado y ambientalmente controlado. ✓ Efectuar el cerramiento, clausura y posclausura del actual botadero. 	

c. Esquema Institucional

Se busca mejorar los niveles de cobertura y calidad de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado y aseo en la ciudad de Quibdó, mediante la vinculación de un Operador Especializado que preste los servicios y esté sujeto a un esquema de metas de gestión empresarial eficiente, con indicadores de resultados cuantificados y medibles, y que a su vez el operador garantice la ejecución y sostenibilidad de las inversiones definidas en el POI.

La Nación, a través del MAVDT apoyará financieramente al Municipio de Quibdó⁸, para lo cual se vinculará también la EPQ en Liquidación o quien haga sus veces con el propósito de garantizar la prestación del servicio y la implementación de un plan de choque.

⁸ El municipio de Quibdó constituirá las garantías necesarias para asegurar el adecuado uso de los recursos de la Nación.

Para garantizar la prestación del servicio, la EPQ EN LIQUIDACION contratará un operador especializado. A su vez, este operador contratará un Encargo Fiduciario para la administración de los recursos del proyecto (Gobierno Nacional, municipio (SGP) y tarifas). El desembolso de recursos será aprobado por el Comité Fiduciario, el cual estará integrado por la Nación, la EPQ en Liquidación o quien haga sus veces, el Municipio (SGP) y el Operador Especializado; dicho desembolso se realizará previa evaluación y aprobación de los proyectos presentados por el operador en el marco del Plan de Obras e Inversiones, por el mecanismo de Ventanilla Única de la Dirección de Inversiones Estratégicas del MAVDT. El MAVDT definirá el esquema de la interventoría técnica de las inversiones.

La Nación aportará las inversiones en infraestructura con recursos del Presupuesto General de la Nación para el 2007, y con el compromiso de vigencias futuras entre 2008 y 2014, de acuerdo con las estimaciones presentadas por la SSPD.

El Operador Especializado operará la infraestructura de la EPQ en Liquidación⁹ y será el responsable de la ejecución de las obras de acuerdo al POI definido para el proyecto y la prestación eficiente del servicio, así como de apoyar la elaboración de los proyectos del componente de desarrollo urbano. Su remuneración se basará en indicadores de resultados operacionales, cuantificables y medibles.

Una vez se defina el esquema para el cierre del proceso liquidatorio de la EPQ en Liquidación, de acuerdo con lo dispuesto en el régimen legal para liquidaciones forzosas administrativas, se procederá a la constitución de una nueva empresa, quien asumirá la administración del contrato de operación hasta su terminación. La Nación tendrá participación en la Junta Directiva de la nueva empresa de servicios públicos que se conforme, sin que esto implique participación accionaria en la misma.

d. Descripción de las fuentes de financiación

Las inversiones en infraestructura se financiarán con recursos aportados por la Nación y los correspondientes al Sistema General de Participaciones que recibe el municipio¹⁰. Durante el proceso de estructuración o ejecución del contrato de operación, se podrán gestionar recursos adicionales a través del Fondo Nacional de Regalías, o aportes de la Nación conforme al Plan Nacional de Inversiones contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo, que permitirán ajustar las metas de inversión e

⁹ El Operador especializado remunerará a la EPQ en Liquidación por el uso de la infraestructura.

¹⁰ Los recursos que el municipio debe comprometer del SGP a partir del 2008 se destinarán al pago de subsidios.

indicadores técnicos definidos inicialmente. A continuación se presentan las principales fuentes de recursos:

i. Sistema General de Participaciones - Ley 715 de 2001

El Gobierno Nacional transfiere recursos para el financiamiento de las inversiones y subsidios en el sector de agua potable y saneamiento básico a través de los recursos del Sistema General de Participaciones¹¹, según los cuales Quibdó recibió \$1.310 millones en la vigencia de 2006. El Municipio deberá aportar mínimo el 80% de los recursos del Sistema General de Participaciones (Ley 715 del 2001) destinados para agua potable y saneamiento básico, con el fin de financiar los subsidios para estratos bajos y la operación. A partir de 2015 estos recursos financiarán también parte de las inversiones en infraestructura de acuerdo con el POI definido por la SSPD.

ii. Presupuesto General de la Nación

La asignación de recursos para el municipio de Quibdó se realizará en el marco del proceso de vinculación del operador especializado a la prestación de los servicios y de acuerdo con lo definido en el Plan de Obras e Inversiones – POI- del proyecto. El Gobierno Nacional asignará al proyecto recursos en el período 2008- 2010 equivalentes al valor contemplado en el Plan de Inversiones del Proyecto del Plan Nacional de Desarrollo¹², y para el período 2011-2014 destinará los recursos de acuerdo con el POI del proyecto. Esta asignación se realizará a través del mecanismo de vigencias futuras ordinarias y declaración de importancia estratégica del proyecto.

Cuadro 6 – Recursos de la Nación

(Millones de pesos corrientes)

Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
PGN	5.000 ¹³	6.300	6.300	9.300	2.383	2.490	2.095	3.837

Los aportes de la Nación, correspondientes a las vigencias fiscales del 2008 en adelante se destinarán a financiar las inversiones del POI previamente detallado (Cuadro 3). Los proyectos de desarrollo urbano, no se encuentran incluidos en el POI.

11 Ley 715 de 2001

12 Radicado en el Congreso de la República el 5 de febrero de 2006.

13 El proyecto a desarrollar podrá incluir recursos de audiencias públicas, asignados mediante la Ley 812 de 2003 por valor de \$1.000 millones, destinados a la construcción de un relleno sanitario en los municipios de Quibdó, Atrato y Lloró.

iii. Esquema Tarifario

Con la optimización de los sistemas de acueducto y alcantarillado, el ajuste de las tarifas a la metodología definida por la CRA y la implementación de sistemas de micro y/o macro medición (que permiten cobrar los metros cúbicos efectivamente entregados a los usuarios) se espera una disminución significativa del monto promedio de las facturas para cada uno de los estratos del sector residencial y de los demás sectores¹⁴.

Cuadro 7 – Estimación de la Variación en las facturas promedio por Estrato

Estrato	Usuarios por estrato a 2006*			Variaciones Estimadas **	
	Acueducto	Alcantarillado	Aseo	Acueducto y Alcantarillado	Incluyendo Aseo
Bajo Bajo	70%	59%	45%	-51%	-39%
Bajo	22%	19%	29%	-40%	-29%
Medio Bajo	0%	11%	17%	-39%	-30%
Medio	0%	0%	0%	-48%	-38%
Medi Alto	0%	0%	0%	-34%	-3%
Alto	0%	0%	0%	-37%	3%
Oficial	4%	3%	7%	-7%	5%
Comercial	4%	6%	1%	-65%	-50%
Industrial	0%	1%	0%	31%	45%

* Composición porcentual por estrato de los usuarios actuales de cada servicio.

** Variación estimada entre la factura promedio que pagan los hogares actualmente y la que pagarían con la implementación del proyecto.

Fuente: SSPD, consultoría contratada con la firma Selfinver.

Conforme a lo anterior, y teniendo en cuenta la ampliación del servicio (mediante el plan de choque) y el aumento del recaudo efectivo por la disminución de las facturas y una mejor gestión comercial del operador especializado, se estimaron incrementos importantes de los ingresos por tarifas (ver cuadro 8), que se destinarán entre 2007 y 2014 a cubrir exclusivamente los costos de operación y a partir de 2015 parte de las inversiones en infraestructura definidas en el POI. Esta será una variable estratégica en la estructuración de la entrada del operador especializado.

¹⁴ Aplicando subsidios de 40% para el estrato 1 y 15% para el estrato 2 (0% estrato 3) y contribuciones de solidaridad del 50% para el estrato 5, 60% para el estrato 6, 50% para comercial, y 30% para industrial

Cuadro 8 –Flujo de ingresos por tarifas (Millones de pesos de 2006)

Año	Ingresos para Operación	Ingresos para Inversión
2007 (2° semestre)	1.275	
2008	3.185	
2009	3.801	
2010	4.428	
2011	4.920	
2012	5.415	
2013	5.561	
2014	5.743	
2015	5.913	573
2016	6.073	961
2017	6.237	401
2018	6.391	127
2019	6.547	796
2020	6.706	179
2021	6.867	510
2022	7.032	217
2023	7.198	241
2024	7.367	785
2025	7.539	292
2026	7.714	330
Total	115.911	5.413

Fuente: SSPD, consultoría contratada con la firma Selfinver.

iv. Fondo Nacional de Regalías

De acuerdo con la Ley 756 de 2002, el departamento de Chocó cuenta con una partida específica para proyectos de saneamiento básico y ambiental que asciende al 0.5% del total de recursos asignados al Fondo y, adicionalmente, tanto el departamento como el municipio de Quibdó pueden acceder a partidas de cobertura nacional. La programación de estos recursos estará en función de la programación presupuestal anual del FNR y sujeta a la aprobación de proyectos presentados de acuerdo con el procedimiento establecido para tal fin¹⁵. El acceso a estos recursos permitirían llevar a cabo intervenciones adicionales a las previstas en el POI definido inicialmente para el proyecto, las cuales serán definidas en su oportunidad mediante nuevos esquemas contractuales adicionales a los ya suscritos con el operador.

¹⁵ Acuerdo 026 de 2000 del Consejo Asesor del Fondo Nacional de Regalías

Cuadro 10 - Partidas presupuestales Fondo Nacional de Regalías

Cajón Presupuestal
Recuperación de áreas afectadas por la minería del barequeo y para fomento de la pequeña minería del oro en las zonas productoras del Departamento del Chocó.
Saneamiento Ambiental en la Amazonía, Chocó, San Andrés y Providencia, Santa Catalina, Ciénaga Grande, Laguna Sauso, Embalse Guájaro, Parque Tayrona, Laguna de Tota y Ciénaga Sapayá. Desarrollo sustentable de los resguardos en zonas de especial significación ambiental
Saneamiento ambiental en proyectos ambientales 15 CARS de menores ingresos fiscales.
SANEAMIENTO BÁSICO – Zonas del país con promedio por debajo al nacional
Proyectos Regionales de Inversión en todo el país

V. COMPONENTE DESARROLLO URBANO

De acuerdo con el Plan de Desarrollo del Municipio de Quibdó 2004-2007, aproximadamente el 60% del total de viviendas urbanas presentan problemas de tipo cualitativo relacionado principalmente con su localización en zonas de alto riesgo, carencia de servicios públicos adecuados, ilegalidad en la tenencia, y estructuras de pisos y paredes inadecuadas. La información disponible del Censo General 2005 muestra que la cabecera urbana de Quibdó cuenta con 21.837 viviendas, de las cuales sólo 2.300 (10.5%) cuentan con los tres servicios esenciales (energía, acueducto y alcantarillado). De igual manera, el diagnóstico determinó que existen aproximadamente 10.500 usuarios potenciales que cuentan con las redes instaladas, pero que no se han conectado al sistema. Esta situación exige que la estrategia para garantizar la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, esté articulada con el componente de desarrollo urbano.

Conforme a lo establecido en el Documento CONPES 3305 “Lineamientos para Optimizar la Política de Desarrollo Urbano” y en la estrategia de Ciudades Amables de las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, en relación con la articulación de las políticas y programas de agua y vivienda, de manera complementaria a las acciones establecidas en el presente documento para la expansión de coberturas y mejoramiento de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y saneamiento básico en Quibdó, se requieren actuaciones urbanas integrales que hagan énfasis en el mejoramiento integral de los barrios existentes, optimizando así las inversiones sectoriales en el territorio. Para tal efecto, el Municipio de Quibdó, con el apoyo de MAVDT y del DNP, identificarán y prepararán los proyectos de desarrollo urbano y vivienda, que serán presentados a las diferentes bolsas de subsidios de Fonvivienda. La ejecución de estos proyectos se realizará conforme a los reglamentos del programa de subsidio familiar de vivienda.

El operador del sistema de acueducto, alcantarillado y aseo de Quibdó, apoyará dichos esfuerzos suministrando información al gestor de los proyectos de mejoramiento, a través de acciones específicas como la identificación de la demanda de mejoramiento, y realizando la interventoría en lo concerniente a las conexiones domiciliarias de los servicios de acueducto y alcantarillado, con el fin de verificar que se ajusten a la normatividad técnica y al POI definido para el proyecto. En todo caso, el contrato deberá establecer las condiciones para la participación de éste en la formulación de proyectos del componente de desarrollo urbano, y su correspondiente gestión.

a. Mejoramiento Integral de Barrios

Es de vital importancia que las acciones para la provisión y mejoramiento de vivienda, infraestructura y equipamiento urbano, y servicios urbanos, en el municipio de Quibdó, estén integradas con aquellas establecidas para la mejora en calidad y ampliación de cobertura de los servicios de acueducto, alcantarillado y saneamiento básico y demás servicios públicos domiciliarios. De esta forma y dados los niveles actuales de precariedad e informalidad, es necesario que el municipio diseñe e implemente, con la asistencia técnica del MAVDT, y la información suministrada por el operador especializado de los servicios públicos domiciliarios y entidades competentes, un programa de mejoramiento integral de barrios (para el corto y mediano plazo) que desarrolle los siguientes componentes básicos:

i. Prevención y mitigación de desastres y reasentamiento por riesgo no mitigable.

El municipio deberá, con el apoyo de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó - CODECHOCO, el Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres CLOPAD y el MAVDT, coordinar la realización de los estudios de zonificación de riesgos y la construcción del mapa de riesgos, para determinar con exactitud las zonas urbanizables y no urbanizables. Así mismo, cuantificar y cualificar los asentamientos humanos localizados en zonas de riesgo no mitigable que deben ser reasentados, y las zonas potenciales para su reubicación.

ii. Legalización urbanística y titulación predial

Una vez establecidas y adecuadas las zonas urbanizables, el municipio, con la asistencia técnica del MAVDT, deberá iniciar el proceso de legalización urbanística de barrios y posterior saneamiento predial. Tales actividades se financiarán con recursos del presupuesto municipal y del MAVDT a través del Programa de Legalización de Títulos, cumpliendo el procedimiento definido por este Programa.

iii. Mejoramiento de vivienda.

El municipio, con el apoyo técnico del operador especializado y de ONGs, será el responsable de liderar la formulación, ejecución y supervisión de programas de mejoramiento de vivienda, dando prioridad a aquellos hogares que requieran obras de saneamiento básico al interior de la vivienda para optimizar las conexiones domiciliarias y acciones para el reforzamiento estructural de las mismas. Para la identificación de la demanda se considerarán los hogares que sean conectados, o donde se optimice el servicio de acueducto y alcantarillado durante el periodo 2007-2010. De igual manera, el operador especializado apoyará técnicamente los procesos de identificación de la demanda, diseños técnicos y supervisión de las obras de saneamiento básico al interior de las viviendas.

Estos programas serán presentados a la Bolsa Única Nacional de Mejoramiento de FONVIVIENDA, cumpliendo los requisitos y trámites que el MAVDT defina para tal efecto.

iv. Espacio público.

La Alcaldía de Quibdó, en el marco del ajuste del POT, deberá formular proyectos que garanticen la generación de nuevo espacio público y la adecuación del existente, garantizando su articulación con el sistema ecológico y ambiental. En consecuencia, el MAVDT prestará asistencia técnica para que el municipio formule su Plan Maestro de Espacio Público y en la identificación de los proyectos estratégicos que articulen y complementen la estrategia de mejoramiento integral.

b. Macroproyecto Urbano de la Yesca

El Macroproyecto de la Yesca debe constituirse en una operación urbana de carácter integral que le garantice a la población asentada actualmente sobre el cauce de la quebrada y áreas aledañas, en situación de riesgo o no urbanizables, mejores condiciones de vida y un patrón de ocupación del territorio más adecuado y seguro. Algunos estudios realizados en el área del Macroproyecto, señalan que, por las características del suelo y la vivienda, más del 50% de la población se encuentra en áreas de alto riesgo por efectos de inundación o deslizamiento.

El Macroproyecto deberá estar estructurado mediante dos componentes: i) reasentamiento de hogares en zona de alto riesgo no mitigable, y (ii) mejoramiento Integral de Barrios (descrito anteriormente). Para este segundo componente, el operador especializado, una vez definida la dimensión del proyecto reasentamiento y la necesidad de habilitar nuevo suelo para la construcción de VIS, ampliará la cobertura de acueducto y alcantarillado en las áreas de expansión definidas por el POT y sujetas a la

ampliación de coberturas determinadas en el POI del proyecto. El municipio, con el apoyo de las entidades competentes, elaborará el proyecto respectivo, que será presentado en la bolsa de Macroproyectos de FONVIVIENDA.

En la fase cero del Macroproyecto Urbano de la Yesca -estudios preliminares-, se deberá actualizar la información necesaria para la formulación del Macroproyecto y realizar la estructuración técnica, financiera e institucional del mismo con base en los lineamientos del presente documento. La Alcaldía de Quibdó será la responsable de la formulación del Macroproyecto, para lo cual contará con el apoyo de la Gobernación del Chocó, CODECHOCO, el operador especializado, el DNP y cofinanciación del MAVDT. La estrategia de formulación y validación del Macroproyecto deberá contemplar la participación de organizaciones cívicas y comunitarias comprometidas con el sector y de la empresa privada.

A la luz de lo establecido por la Ley 388 de 1997 y el Decreto 4002 de 2004, el municipio deberá realizar la revisión y ajuste del POT, con el fin de modificar las políticas y estrategias del mismo e incorporar el Macroproyecto de la Yesca como actuación urbana integral. Para cumplir lo anterior, el municipio con el apoyo del MAVDT deberá formular el Expediente Municipal, el cual será elaborado anticipadamente a dicho proceso de revisión y ajuste.

VI. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al CONPES:

1. Declarar de importancia estratégica para el país el proyecto “Plan de Inversiones en los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Quibdo para garantizar la prestación de estos servicios públicos” y adoptar los lineamientos presentados en este documento para su desarrollo.
2. Solicitar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, al Departamento Nacional de Planeación, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público: (i) adelantar los trámites necesarios para hacer efectivas las vigencias futuras presupuestales especificadas en el numeral IV.D.ii., y; (ii) asegurar los recursos para financiar los proyectos que se consideren prioritarios para el desarrollo del plan de choque.

3. Solicitar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, con el apoyo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: (i) diseñar y poner en marcha un plan de choque de inversiones en el corto plazo, así como un esquema de solución sostenible, de acuerdo con los lineamientos de política establecidos para el sector y en este documento, que garantice la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, el cual incluya metas en el corto, mediano y largo plazo, y; (ii) definir el esquema para el cierre del proceso liquidatorio de la EPQ en Liquidación, de acuerdo con lo dispuesto en el régimen legal para liquidaciones forzosas administrativas, y los lineamientos definidos en el presente documento.
4. Solicitar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: (i) Adelantar las gestiones necesarias para garantizar la ejecución del proyecto, así como el compromiso local de pignoración de los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a agua potable y saneamiento básico (recursos de Ley 715 de 2001) a partir del 2008, conforme a lo establecido al presente documento, y; (ii) destinar recursos para cofinanciar la estructuración del macroproyecto urbano y brindar asistencia técnica al Municipio de Quibdó en la formulación del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios.
5. Solicitar al municipio de Quibdó: (i) pignorar los recursos del SGP de acuerdo con el plan de inversiones y a los subsidios a otorgar a los estratos bajos; (ii) acogerse a lo dispuesto en la normatividad vigente, y en la que se expida para el giro directo de los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a agua potable y saneamiento básico al prestador de los servicios y/o operador especializado, a fin de asegurar su aplicación en las inversiones y los subsidios determinados dentro del plan integral que se defina con el operador especializado, y; (iii) identificar y preparar los proyectos de desarrollo urbano definidos en el presente documento, con el apoyo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, CODECHOCO y del operador del sistema de acueducto, alcantarillado y aseo de Quibdó.
6. Solicitar al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, al Departamento Nacional de Planeación y a CODECHOCO, apoyar la estructuración financiera del componente de desarrollo urbano, articulando los recursos de las políticas sectoriales del Gobierno Nacional y los aportes del municipio, la Gobernación, el sector privado y la comunidad. Esta estructuración deberá contar con el apoyo técnico del operador especializado.