



Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:
Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

Para leer el texto completo de la licencia, visita:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/co/>

Usted es libre de:



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

hacer obras derivadas

Bajo las condiciones siguientes:



Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



No Comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.

De las políticas públicas en materia de prestación de servicios públicos domiciliarios en zonas rurales.

Brian Nicolas Acosta Lucero¹
Universidad Católica de Colombia

Resumen.

La Constitución política de Colombia de 1.991, en el marco del modelo de Estado Social de Derecho, tiene la obligación de garantizar las libertades y los derechos de los asociados, en esa medida dentro de los fines del Estado se encuentra la prestación de servicios públicos domiciliarios, esto teniendo en cuenta que los mismos tienen una relación inescindible con la dignidad humana.

En ese sentido, el Constituyente de 1991 faculta a los particulares para que puedan prestar directamente este tipo de servicios públicos, no obstante en algunas zonas rurales, dicha prestación no resulta económicamente viable, por las condiciones propias del mercado, lo que dificulta en gran medida la eficiencia de los mismos en estas zonas, es por ello que el presente artículo de reflexión busca identificar las políticas públicas emitidas por el gobierno colombiano para garantizar el acceso efectivo a los servicios públicos en las zonas apartadas del país.

Palabras clave: Colombia, Estado Social de Derecho, Derechos Fundamentales, Servicios públicos domiciliarios, Dignidad Humana, zona rural.

Public policies regarding the provision of domiciliary public services in rural areas.

Abstract.

The Colombian political constitution of 1991, within the framework of the Social State Model of Law, has the obligation to confirm the freedoms and rights of the associates, to that

¹ Artículo de reflexión presentado por el Estudiante de Derecho con materias culminadas, perteneciente a la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, identificado con código estudiantil No. 2109832. Correo electrónico: bnacosta32@ucatolica.edu.co como requisito para optar al título de Abogado de la Universidad Católica de Colombia, bajo la asesoría del Doctor Ricardo Arturo Ariza López, docente e investigador de la facultad de Derecho, 2020.

extent within the fines of the State is the provision of domiciliary public services , taking this into account that they have an undeniable relationship with human dignity.

In that sense, the 1991 Constituent empowers individuals so that they can directly provide this type of public services, regardless of in some rural areas, such a result is not economically viable, so the market conditions, which makes it difficult to a large extent, their efficiency in these areas is why this article of reflection seeks to identify public policies issued by the Colombian government to identify effective access to public services in remote areas of the country.

Keywords: Colombia, Social Status of Law, Fundamental Rights, Home Public Services, Human Dignity, rural area.

Sumario

Introducción. 1. El Estado y la Prestación de Servicios Públicos. 2. Las políticas públicas y su importancia en la legitimación del Estado. 3. Las obligaciones del Estado colombiano respecto de la prestación de servicios públicos domiciliarios y sus políticas públicas frente al tema. Conclusiones. Referencias.

Introducción

La prestación de servicios públicos domiciliarios se encuentra regulados por la ley 142 de 1994, estos bienes o servicios hoy en día son prestados no solo por el Estado en forma única, sino que la ley permite que empresas particulares hagan parte de la prestación de estos, más el estado ejerce un control y vigilancia sobre estas.

Teniendo en cuenta que Colombia está constituida como un estado social de derecho, tiene como deber realizar todos los actos tendientes a garantizar de forma efectiva el uso y goce de los derechos constitucionales de carácter fundamental, en esa medida el análisis propuesto resulta de interés general para todos los ciudadanos.

En ese orden de ideas, el presente artículo busca realizar una reflexión acerca de la prestación de servicios públicos domiciliarios en zonas rurales, y las garantías que se han dado a partir de la Constitución colombiana, la Ley y las políticas públicas que alrededor del tema se han generado.

En ese sentido, se ha planteado como pregunta de investigación a resolver la siguiente: ¿Cuáles son las garantías constitucionales otorgadas a los ciudadanos residentes en zonas rurales de Colombia, en materia de prestación efectiva de servicios públicos domiciliarios? En ese sentido, el objetivo general se centra en determinar los procesos y mecanismos de política pública cuando se trata de la prestación de servicios públicos domiciliarios en zonas rurales.

Para el desarrollo propuesto se ha planteado la aplicación de una metodología documental descriptiva que se complementa a través de un análisis doctrinal y jurisprudencial hermenéutica (Agudelo, 2018) que a partir de un análisis de fuentes que han desarrollado el tema se genera una heurística desde la perspectiva propia del autor.

1. El Estado y la Prestación de Servicios Públicos.

El origen del Estado y sus transformaciones a lo largo del tiempo representan una evolución de la concepción de la forma, los fines y el funcionamiento del Estado. En esa medida, la teoría del Estado resulta un elemento esencial para el análisis histórico de las instituciones y adicionalmente permite desarrollar una función de pronóstico que permite anticiparse a los hechos, de acuerdo con lo estudiado sobre una organización estatal.

En ese orden de ideas, el origen del Estado, como lo señala Marquardt (2018) se observa desde diferentes perspectivas, y de lo que cada teórico considera como una organización estatal, esto teniendo en cuenta que han existido importantes transformaciones del concepto de Estado a lo largo del tiempo. No obstante, la investigación propuesta, realizará una reseña breve únicamente desde las nociones de Estado contemporáneo, para lograr identificar la evolución de los derechos de los ciudadanos y el poder político.

A medida que pasa el tiempo las dinámicas sociales, económicas y políticas generan una serie de cambios en la estructura y funcionamiento del Estado. Surge entonces la concepción de Estado moderno que surge con el renacimiento, se fundamenta en la soberanía, es decir como lo indica Weber (1944) la configuración de orden político en un territorio determinado, en el cual los ciudadanos reconocen la soberanía de la institución política, que a su vez detenta el monopolio de la fuerza, para el mantenimiento del orden.

Pero aquí no termina, la evolución de la organización de Estado, ya que el Estado moderno se desgasta con el paso del tiempo por las guerras, el debilitamiento de la influencia de la iglesia católica en el poder, el surgimiento de la teoría protestante, entre otros. De este modo, se abre paso el modelo de Estado liberal que tiene como esencia la garantía de las libertades de los ciudadanos y el reconocimiento de sus derechos, y reconoce como lo indica Locke (1994) que el poder político tiene su origen legítimo en el consentimiento y la voluntad de aquellos que habitan en el territorio donde se ejercerá el mismo. Sin embargo, dentro de ese Estado liberal conservo las preferencias para los burgueses, situación que genera una inconformidad que termina desencadenando una serie de revoluciones.

Posteriormente con la expedición de la primera Constitución moderna que es la de Filadelfia de 1787 se promueve una visión diferente del Estado, que como lo indica Marquardt (2018) se construyó bajo la premisa del respeto de los derechos fundamentales y las libertades del individuo, que a su vez era la razón por la cual se estaba incentivando una revolución en Francia. Las consecuencias de esas revoluciones se materializan en la limitación del poder de los gobernantes a través de la división de este en varias ramas del poder público que se limitan y controlan entre sí, y una serie de reconocimiento de derechos que está precedida por la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789.

Como es notorio, el constitucionalismo se deriva de una notoria inconformidad por parte de los ciudadanos en general que ven la necesidad de realizar cambios drásticos en la organización del Estado y del poder político, a fin de limitar el mismo, y adicionalmente ven la necesidad de la consagración expresa de los derechos de los individuos, mediante reformas o expedición de nuevas constituciones que tendrán características de supremacía y rigidez para garantizar la integridad de esta (Hamilton, Madison & Jey, 2001).

Ahora bien, en Colombia el Estado constitucional se afianza con la expedición de la Constitución de 1991, ya que si bien la Constitución de 1886 consagraba rasgos esenciales del constitucionalismo, dejaba de lado otros fundamentales, como por ejemplo la consagración de la soberanía nacional, que de acuerdo a Marín & Zuluaga (2013) hace referencia a que el poder del soberano se ejercerá sin participación directa de los ciudadanos, salvo su derecho a elegir y ser elegido, lo que cambia notoriamente en la Constitución de

1991 que consagra la soberanía popular, siendo la democracia un elemento que legitima el Estado constitucional.

Por cierto, en el artículo 1 de la Constitución de 1991 se define a Colombia como un Estado Social de Derecho, esta noción tiene su origen en Alemania inicialmente con el reconocimiento de derechos sociales en la Constitución de Weimar, y posteriormente con Ley Fundamental de la República Federal de Alemania de 1949, que en su artículo 20 señala que Alemania es un “Estado federal democrático y social” (Villa Borda, 2007).

Ahora bien, el Estado social de Derecho es una concepción de Estado que tiene como fundamento la igualdad material entre los asociados, y esto se logra a partir de la consagración de una serie de derechos del Estado bajo el componente de justicia social. Esto implica proteger una serie de derechos sociales como el empleo, la seguridad social, la educación, entre otros y darles la categoría de fundamentales.

Respecto de la prestación de servicios públicos es importante mencionar que la Constitución de 1991, considera esta la prestación de estos, como inherentes a la finalidad del Estado, así que es deber del Estado asegurar su prestación directa, o por intermedio de particulares o comunidades organizadas, pero siempre bajo la regulación y vigilancia del Estado. Lo anterior, tiene su fundamento en la concepción del concepto de servicio público que surge de la escuela del servicio público, cuyo máximo exponente es Duguit (1926) que considera que la esencia del Estado es ser un instrumento al servicio de sus asociados y en esa medida al garantizar la prestación de los servicios públicos garantiza la satisfacción y el bienestar de estos.

La Corte Constitucional respecto de las obligaciones del Estado social de Derecho respecto de la prestación de servicios públicos domiciliarios, ha indicado lo siguiente:

Es bajo este entendido, que el garantizar plenamente el acceso a servicios públicos que mejoren las condiciones de vida de la población se constituye como una de las estrategias más efectivas para transformar materialmente contextos de pobreza y desigualdad, y, al mismo tiempo, generar oportunidades de desarrollo. De este modo, la realización y la eficacia sustantiva del Estado Social de Derecho se mide “por su capacidad para satisfacer, a través de la prestación de los servicios públicos, las

necesidades vitales de la población mediante el suministro de prestaciones concretas que tiendan a ello y, consecuentemente, a lograr por esta vía la igualación de las condiciones materiales de existencia de las personas” (Corte Constitucional, Sentencia T-012 de 2019).

Respecto de la Intervención del Estado en materia de servicios públicos, inicialmente se puede hablar de la regulación que se realiza de dichas actividades, que Posner (1964) la define como: “taxes and subsidies of all sorts as well as to explicit legislative and administrative controls over rates, entry, and other facets of economic activity”, lo que quiere decir en pocas palabras que la regulación económica es en concreto una imposición de reglas por parte del Estado sobre aquellos agentes, en este caso empresas prestadoras de servicios públicos que participan en el mercado, esto con una finalidad de corregir las fallas de mercado y adicionalmente prevenir que existan comportamientos anticompetitivos entre los prestadores.

Como se ha podido observar, en Colombia la prestación de servicios públicos puede realizarse por particulares o por empresas del Estado (municipales), no obstante, la facultad regulatoria se mantiene en cabeza del Estado, teniendo en cuenta que la misma es un fin del Estado Social de Derecho.

2. Las políticas públicas y su importancia en la legitimación del Estado.

Al hablar de políticas públicas es necesario mencionar que dicho concepto se refiere concretamente hacen referencia a aquellas hojas de ruta creadas por los Estados, que están dirigidas a la obtención de un bienestar colectivo, otra definición sobre este concepto es aquella que aporta González (2014) que señala que la “Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, en tanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas” (p. 233).

Dichas políticas se enfocan en la solución de una serie de problemas sociales a través de la creación de diversos mecanismos y herramientas que buscan la transformación de la realidad en un sector específico, es por ello que estas cobran una relevante importancia en la legitimación del Estado ante sus asociados, ya que de la formulación de estas políticas públicas se generan los grandes cambios en la sociedad.

Lo anterior, es reafirmado por Roth (2007) quien destaca como requisito indispensable para la formulación de una política pública un entorno problemático que requiera la intervención del Estado, para cambiar las condiciones existentes en un sector específico, es por ello precisamente que como lo menciona Mojica (2009) se requiere de manera prevalente la participación ciudadana en la identificación de aquellas problemáticas urgentes que requieran de la atención urgente de las instituciones estatales.

De conformidad a lo dicho por los autores anteriormente citados, es posible inferir que las políticas públicas son un mecanismo mediante el cual la administración pública por medio de sus instituciones asumen objetivos, planes y acciones encaminadas a hacer frente a problemáticas sociales por medio de acciones, intervenciones y procesos en los cuales interactúan distintos actores, a fin de satisfacer las necesidades y responder al criterio de procura existencial exigido en el marco del Estado social de Derecho.

Ahora bien, desde el ámbito jurisprudencial, la Corte Constitucional también ha hecho referencia a algunas consideraciones respecto de las políticas públicas y su concepto amplio, sobre lo cual, ha señalado que es concretamente:

(...) el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción. Dicho conjunto de respuestas puede ser de la más variada índole (Corte Constitucional, Sentencia C-646 de 2001).

Como se puede observar, la noción de políticas públicas está íntimamente ligada con aquellos fines sociales que tiene el Estado, que dan respuesta a muchas de las necesidades de la población en general, que en muchas ocasiones no tienen una respuesta inmediata para su realización, sino se hace necesario que se trace una hoja de ruta a fin de avanzar de manera progresiva en la solución de la problemática identificada.

En este sentido, es importante advertir que las construcción de las políticas públicas son una prueba fehaciente de la evolución de la concepción del Estado y sus instituciones, que ven en la formulación y ejecución de estas, una oportunidad para interactuar con sus asociados, generando la participación de la sociedad en las soluciones, generando espacios de discusión

que permitan evaluar diferentes alternativas, lo que es una muestra real de la democracia participativa y del interés del Estado de incluir a la sociedad en la toma de decisiones (Velásquez ,2014).

No obstante, debe advertirse que las políticas públicas hacen parte de un sistema complejo dado que significan la puesta en marcha de un conjunto de partes que por sí mismas no logran alcanzar un objetivo (Waissbluth, 2008) pero que en conjunto y vistas desde la globalidad del sistema que las cobija, resulta coherente para lograr alcanzar unos objetivos. En esa medida, como lo señala Gavilanes (2009) al ser los sistemas complejos más que la mera suma de los de sus elementos constitutivos, se hace necesario que la interacción entre los mismos sea armoniosa y contemple en todo caso el objetivo común planteado.

Así entonces, y al tener en cuenta la multiplicidad de actores que intervienen en la formulación, implementación y ejecución de una política pública y que cada uno de ellos tiene propiedades determinadas desde su concepción y desde la materia desde la cual interviene en la misma, no es posible predecir de antemano lo que puede surgir u ocurrir por causa de la interacción entre el sistema (política pública) y las variables (entorno y accionar propio), esto se da porque las problemáticas por la cuales se crea la misma no son de carácter lineal, los problemas públicos son dinámicos por lo que una respuesta adecuada en un momento puede dejar de serlo al siguiente, siendo que los problemas como el sistema social al que las políticas públicas se enfrentan están en constante cambio y dinamismo.

Dicho lo anterior, es necesario entrar a analizar las etapas de la construcción de las políticas públicas de manera general y sucinta, para posteriormente cuando se analice el tema de servicios públicos domiciliarios se haga fácil identificar las mismas, y evaluar su avance, como se realizará seguidamente en la figura 1.

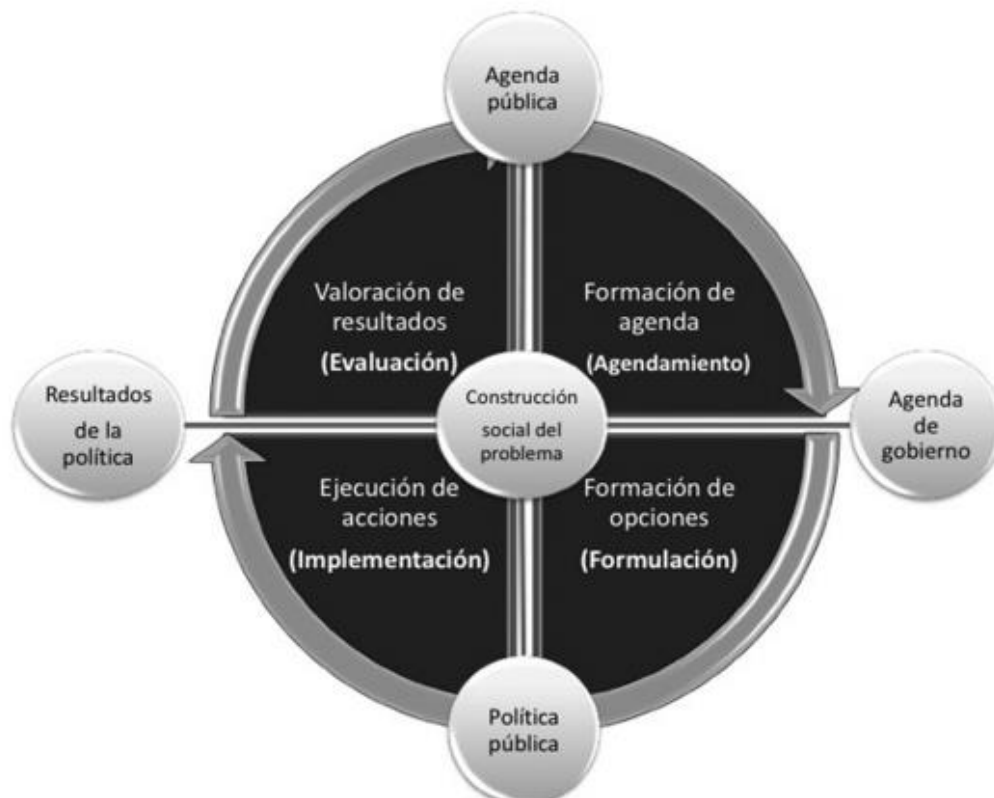


Figura 1. Ciclo de una Política Pública. Fuente: Torres & Santander (2013).

Ahora bien, es importante acotar que una política pública surge inicialmente con la identificación de una problemática que impacta de manera negativa al Estado y sus asociados, en este punto es fundamental la participación de la ciudadanía quien a través de diversos escenarios de participación regional y nacional ponen en conocimiento del país la problemática identificada, logrando que exista atención sobre la misma.

En ese sentido, como lo señalan Alzate & Romo (2017) aquellas las demandas que la ciudadanía expresa a través de diferentes medios tienen siempre motivaciones de tipo social, político, económico, entre otros, es por ello que a través de diversos mecanismos tratan de dar a conocer dichas demandas a los gobernantes de turno, dicha tarea no resulta fácil, y menos cuando estas problemáticas son identificadas en zonas rurales, donde el acceso a los medios de comunicación es escaso.

No obstante, lo anterior no es tarea fácil, ya que como lo han identificado Torres & Santander (2013) son muchas las variables que inciden en el proceso de formación de una agenda

pública, lo que genera dificultad al momento de dar a conocer un problemática y llevarla hasta dicha agenda:

Uno de los factores que incide considerablemente en el proceso de formación de agenda es que los estadios de discusión no son ni estables ni permanentes. Estos dependen tanto de las condiciones del espacio político, del estado de ánimo del público y el interés que les suscita la discusión, como del tamaño de la oferta de temas y soluciones disponible. Todas estas variables son profundamente inestables y cambian constantemente, haciendo que las condiciones en lo público para el tratamiento de un asunto no sean permanentes y rápidamente se estrechen (p.83).

No hay duda, que en estos espacios es transcendental que exista una participación por parte de aquellas corrientes políticas que representan al aquel sector territorial que busca poner sus demandas en conocimiento del resto del país, haciendo énfasis en las implicaciones que tiene la problemática que están divulgando, por esto es indispensable que se elijan bien a los alcaldes, gobernadores, representantes a la cámara, senadores , que son quienes al final ponen la discusión política del nivel nacional.

Posterior a que la problemática haga parte de esa agenda pública y la problemática sea considerada como de prioridad para el gobierno, la misma se abrirá parte en la agenda de gobierno, que precisamente se abre paso debido al impulso de los mismos ciudadanos, pero también del sector político de la región quien presenta como prioridad la problemática identificada en su región.

Ahora bien, es menester señalar que existen diversos mecanismos para buscar que una problemática se convierta en un tema de la agenda de gobierno, esto comprende movilizaciones sociales, espacios de discusión en agendas municipales, departamentales y nacionales, así como buscar evidenciar la situación a nivel mediático, entre otros, que sin duda ejercen presión en el gobierno nacional, quien se verá en la necesidad de fijar una posición frente al tema (Molina, 2002).

Precisamente es en este punto, donde es necesario que las demandas ciudadanas se circunscriban a lo realmente necesario, a las problemáticas que verdaderamente aquejan a los

ciudadanos, y no a exigencias motivadas por intereses diferentes al bienestar social. En ese sentido debe entonces acogerse el criterio de la Procuraduría General de la Nación (2014) citada por Mahecha (2015) “cultura de legalidad” que se define la cultura como “un conjunto de valores y significados que identifican a una organización o a una sociedad en un tiempo histórico determinado” (p. 9).

Esto favorecería de manera notoria la identificación de las problemáticas, la formación de las políticas públicas, y el seguimiento a la implementación y los resultados de estas. En esa medida, la cultura de la legalidad se considera como es el sometimiento y adhesión voluntaria de los ciudadanos respecto del estado de derecho y las normativas legales que rigen en el territorio, lo que comprende la actuación debida en escenarios como el de las exigencias ciudadanas y el reconocimiento de las soluciones del gobierno.

Dejando clara la importancia de lo anterior, y una vez puesta la problemática en la agenda pública y posteriormente en la agenda de gobierno, lo que procede es el diseño y la formulación de la política pública, que comienza con la estructuración de los problemas a resolver por parte de esta.

Al respecto, Aguilar (2007) advierte la necesidad de descomponer el problema, para de esta manera poder llegar a su origen, a su causa eficiente, y desde el conocimiento de esto formular las posibles soluciones, así mismo, se debe analizar el entorno, las condiciones sociales, económicas, políticas, entre otras, lo que permitirá un análisis con mayor profundidad, lo que permitirá identificar concretamente el problema que se presenta.

Posteriormente, se debe realizar un diagnóstico del problema, lo que comprende una evaluación de todas las variables que dentro del mismo se presentan, y que permiten definir cuáles serán las causas que serán objeto de intervención de manera priorizada, para lo anterior, deben tenerse en cuenta los elementos que se muestran en la figura 2.

Preguntas de investigación	Para estructurar problemas
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué elementos problemáticos se identifican? • En el contexto en que se presentó el problema ¿qué otras situaciones relacionadas se han presentado? • ¿Con qué síntomas se presentó el problema? • ¿Cómo han evolucionado? • ¿Los síntomas han recibido tratamiento anteriormente? • ¿Qué resultados e impactos se obtuvieron de la intervención 	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuándo se comenzó a percibir el problema? • ¿Qué situaciones antecedieron al problema? • ¿Qué alteración generó el problema? • ¿A qué se atribuye su desarrollo? • ¿Cuál es el alcance y profundidad del problema? • ¿Ha producido otros problemas? • ¿Quiénes se ven afectados? • ¿En qué proporción aumentan los afectados?

Tabla 1. Diagnóstico de la problemática en la Política Pública. Fuente: Dunn (2008) citado por Torres & Santander (2013).

Como es notorio, el diagnóstico de la problemática de la política pública requiere de una investigación profunda, la cual generalmente requiere de un tiempo moderado que permita evaluar todos los aspectos de la misma, y de esta manera la formulación se de en el marco de la necesidad y los mecanismos planteados estén diseñados para atacar las causas de la misma.

En ese sentido, la Corte Constitucional frente a la etapa de formulación de política pública advierte lo siguiente:

El diseño de una política es la etapa central y, en ocasiones más técnica, de la toma de decisiones públicas. Diseñar una política es establecer sus elementos constitutivos, definir la relación entre ellos, ordenar prioridades, articular sus componentes de una manera inteligible para sus destinatarios, programar de qué forma, por qué medios, y a qué ritmo se alcanzarán las metas trazadas. Sin duda, el diseño de una política puede ser plasmada en un documento político o en un instrumento jurídico. En el segundo caso, el instrumento puede tener la naturaleza de un acto administrativo o de una ley. Puede concretarse también en normas de rango superior o inferior a los mencionados, pero generalmente se emplean estos dos actos jurídicos (Corte Constitucional, Sentencia C-646 de 2001).

La Corte Constitucional señala además de los aspectos técnicos que se deben tener en cuenta para la formulación de la política pública, aborda aspectos jurídicos, que comprenden el acto en el cual debe plasmarse la misma, para que tenga validez y sea oponible ante los asociados,

conceptos altamente relevantes y prioritarios para tener en cuenta en el proceso constructivo de la política pública.

Ahora bien, dicho lo anterior, es necesario continuar con el siguiente paso de la elaboración de la política pública que comprende la etapa de la fijación de objetivos que se harán de acuerdo al diagnóstico de la problemática y las decisiones de priorización, en este punto es importante articular a representantes de los actores públicos que van a participar en la implementación y ejecución de la política pública a fin de fijar metas comunes, en las que todos tengan claro su rol dentro de la misma.

Por último, a partir del análisis realizado se evaluará la opción de política pública que debe adoptarse para la solución de la problemática y se realizará su selección para de esta manera entrar a plantear los mecanismos que se implementaran, los tiempos, las acciones, entre otros, y posteriormente debe abrirse paso la implementación de la política formulada, la cual deberá contar con mediciones que permitan medir los resultados y su efectividad (Arroyave, 2010).

Visto el ciclo de la política pública, es importante terminar este apartado señalando la importancia que tienen las políticas públicas en el sistema social dinámico (Vargas, 1999), al permitir la asimilación e interacción de los dos sistemas complejos en el cumplimiento de objetivos y solución de problemáticas cambiantes, por los actores y situaciones que se plantean en el entorno en que estas cumplen sus funciones.

Así mismo, reiterar la importancia de la cultura de la legalidad, tanto en la formulación de políticas públicas, como en las demandas ciudadanas que permiten poner en la agenda pública y de gobierno las mismas, así que como lo indica López (2014) la construcción de esta cultura de legalidad es el lugar de confluencia de neopositivismos jurídicos repotenciados y repolitizados, que se debe construir a través de la aplicación del derecho positivo.

Es importante, en este punto es importante señalar como lo explica Jolly (2005) que al momento de la formulación de estas políticas deben tenerse en cuenta los conceptos de territorio, y la territorialidad, que en este caso va a definir el campo de acción y el modo de implementación de esta, dinámicas fundamentales para permitir el seguimiento de la política y sus efectos en la población destino.

Ahora bien, en el caso concreto de estudio sobre las políticas públicas sobre la prestación de servicios públicos en zonas rurales, es necesario explicar que el término de ruralidad ha sido definido por la administración pública, específicamente por el Departamento Nacional de Planeación quien ha definido una serie de categorías de ruralidad a partir de estudios demográficos, nivel de conectividad con áreas urbanas, vocación y uso del suelo, entre otros. La figura 2 que se muestra a continuación permite de manera más clara observar las variantes contempladas para la definición de la categoría de ruralidad en la que se encuentra cada territorio.

Tabla 6. Categorías de Ruralidad

		Población en cabecera (miles)			
		Más de 100 (Ciudades y aglomeraciones)	25 a 100	Menos de 25	
				< 70 % población en zona resto	> 70 % población en zona resto
Densidad (hab/km ²)	> 100	117	29	84	35
	50 - 100		19	132	91
	10 - 50		15	279	203
	0 - 10		3	54	61

	Ciudades y aglomeraciones
	Intermedios
	Rural
	Rural disperso

Figura 2. Criterios y categorías de Ruralidad en Colombia. Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2014).

Como se logra observar se realizó una clasificación que permite identificar los territorios intermedios, aquellos que son rurales, y aquellos que deben considerarse como rurales dispersos, siendo estos últimos donde se presenta un mayor desafío para la prestación de servicios públicos domiciliarios, precisamente por la ubicación y dinámicas de su territorio.

Finalmente, es importante señalar que desde la expedición de la Ley 142 de 1994 se han venido desarrollando importantes estrategias entre el gobierno nacional y los gobiernos departamentales y municipales, para identificar las necesidades de la población en materia de servicios públicos domiciliarios y plantear alternativas que permitan prestar de manera efectiva los mismos.

3. Las obligaciones del Estado colombiano respecto de la prestación de servicios públicos domiciliarios y sus políticas públicas frente al tema.

Para comenzar, es definir el alcance del concepto de servicios públicos domiciliarios, y así lograr determinar cuales se consideran como tal, en la actualidad, la Corte Constitucional al respecto indica que deben considerarse como tales “los de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y distribución de gas combustible” (Corte Constitucional, Sentencia T-338 de 2017), no obstante, es menester señalar que de acuerdo a lo previsto en el artículo 73 de la Ley 1341 de 2009 modifica el ámbito de aplicación de la Ley 142 de 1994 sobre los servicios de telecomunicaciones.

Es importante señalar que la organización estatal debe garantizar la prestación efectiva de los servicios públicos domiciliarios, que como bien se advirtió en la carta son inherentes a la finalidad social del Estado predicado en la carta Política, en ese sentido, como lo advierte Echeverri (2013) estas prestaciones tienen una relación inescindible con el bienestar social, la calidad de vida de la población y la satisfacción de necesidades básicas.

En consecuencia, el Estado colombiano está en la obligación de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios a todos los habitantes del territorio colombiano, y para ello precisamente faculta a los particulares para que puedan ser prestadores de esta clase de servicios públicos y con ello lograr una mayor cobertura en el territorio y una mayor eficiencia en la prestación de estos.

Es importante, en el marco de lo anterior, advertir lo que respecto a la prestación de servicios públicos ha señalado la Corte Constitucional, quien ha sido enfática en señalar que los mismos deben ser prestados bajo unos criterios esenciales, a saber:

- (i) Eficiencia y calidad, es decir, que se asegure que las empresas que proporcionen el servicio lo hagan de manera completa y atendiendo las necesidades básicas de la población. Para ello, también debe garantizar que dichas empresas recuperen sus costos y puedan invertir en el mismo sector con el fin de lograr una mayor competitividad, lo que se traduce en una mejor prestación del servicio.
- (ii) Regularidad y continuidad, características que hacen referencia a la ausencia de interrupciones colectivas o individuales injustificadas, de suerte que el tiempo en que

se presta el servicio sea apto para satisfacer de forma permanente las necesidades de los usuarios. (iii) Solidaridad, que exige la atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas de la población más vulnerable; y (iv) universalidad, que involucra la ampliación permanente de la cobertura del servicio hasta que llegue a cobijar a todos los habitantes del territorio nacional (Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 2018).

Es menester señalar que la prestación de estos servicios públicos desarrolla el contenido del concepto de dignidad humana, ya que permite a los individuos satisfacer sus necesidades básicas y tener condiciones de vida dignas, por ello se ha impuesto al Estado la obligación de garantizar su prestación en condiciones de calidad y eficiencia.

Dicho lo anterior, es importante entrar a analizar las dinámicas del mercado que se presentan en el sector de los servicios públicos domiciliarios, el cual está regido por un modelo de intervención estatal, siendo este quien define las reglas para la prestación de los servicios públicos en general, como se podrá observar a continuación.

3.1 Dinámicas del mercado de los servicios públicos domiciliarios en Colombia:

Alrededor del concepto de servicio público, la Corte Constitucional ha advertido que esta noción hace referencia a que ella puede concebirse desde distintas perspectivas, por ello no existe una definición unívoca y únicamente formal de este concepto, por el contrario “en ella subyacen también aspectos materiales relacionados con el cumplimiento de los fines del Estado y bienestar general de los asociados, ya sea de manera directa por las autoridades estatales o bien con el concurso de la empresa privada” (Corte Constitucional, Sentencia C-378 de 2010).

Ahora bien, en la Constitución Política de 1991 se incluye el capítulo V que habla específicamente de la finalidad social del Estado y la prestación de servicios públicos, este se incluyó en el Título XII que habla del régimen económico y de la hacienda pública. Dicho apartado realiza unas consideraciones respecto de la manera en la cual se realizará la prestación de estos.

Precisamente en el artículo 334 de la Carta política se indica expresamente que el Estado tiene a su cargo la dirección general de la economía, para lo cual podrá intervenir en ciertas actividades a fin de garantizar el bienestar social y la calidad de vida de sus habitantes.

En este mismo sentido, en el artículo 365 se consagra de manera explícita que los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado de manera directa, en caso de que ello sea necesario a fin de garantizar el servicio, por comunidades organizadas, o por particulares (Velásquez, 2009). No obstante, lo anterior, se deja claro por parte del constituyente que estará en cabeza del Estado la regulación, la vigilancia y el control de dicha prestación en consideración a que es este precisamente quien debe garantizar su prestación eficiente.

Como se evidencia, este artículo fija una forma de intervención estatal en el ámbito de los servicios públicos, que se circunscribe específicamente a través de la función de regulación que fija las reglas bajo las cuales se debe dar la prestación de los servicios públicos, cuyo fin es orientar el interés de los particulares en virtud de la eficiencia (Corte Constitucional, Sentencia C-150 de 2003).

En otras palabras, la regulación económica le permite al Estado fijar las reglas de juego dentro de un mercado específico, en este caso en el sector de los servicios públicos donde la carta política autorizó la concurrencia de particulares. En consecuencia, las normas abarcan el ámbito económico y jurídico, y buscan que los actores del mercado cumplan con el objetivo de prestar los servicios públicos de manera eficiente.

El Estado colombiano a través de normas constitucionales y legales ha previsto la intervención de una serie de entidades estatales que se encargan de fijar la política pública en el marco de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, otras que se encargan de expedir la regulación económica para los agentes que participan como prestadores, y también unas de ellas encargada de la inspección, vigilancia y control de dichas empresas (Gutiérrez & Varela, 2013).

En esa medida, resulta fundamental revisar las competencias que se han otorgado, para así delimitar el campo de estudio de la presente investigación a aquellas entidades que se encargan de la regulación económica de dichos servicios públicos domiciliarios. La figura 4

que se muestra a continuación, permite evidenciar con claridad las competencias otorgadas a cada una de las entidades públicas que están involucradas en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

GOBERNABILIDAD EN COLOMBIA

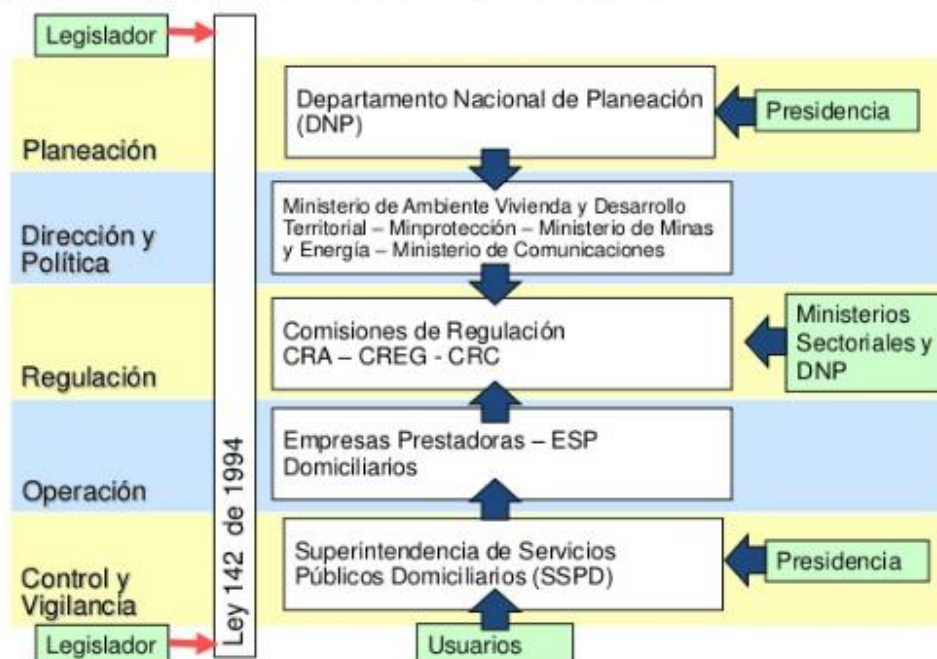


Figura 4. Competencia de entidades públicas en materia de servicios públicos domiciliarios. ANDESCO (2012).

Como se logra evidenciar en la gráfica anterior, las normas referentes a la prestación son de competencia exclusiva del poder legislativo, y el Gobierno a través de sus ministros del ramo correspondiente será quien se encargue de reglamentar dichas normas. Así mismo el Gobierno Nacional a través del Departamento Nacional de Planeación y el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES en adelante) se encarga de fijar políticas públicas en esta materia.

La regulación económica como lo indica Serrano (2016) es proferida por unidades administrativas especiales, adscritas a los ministerios de su ramo, y las mismas son las

encargadas de expedir la regulación económica para cada uno de los servicios públicos domiciliarios, y por último la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tiene a su cargo la inspección, vigilancia y control de las empresas prestadoras.

Ahora bien, teniendo en cuenta el objeto de estudio del presente artículo de investigación, es importante hacer claridad sobre la naturaleza de las comisiones de regulación y sus funciones, tema sobre el cual, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

Las comisiones resultan ser tan sólo órganos especializados de carácter técnico encargados de contemplar en la órbita puramente administrativa, con arreglo a la ley y a los reglamentos y previa delegación del Presidente, las pautas orientadas a intervenir en los servicios públicos para preservar el equilibrio y la razonabilidad en la competencia y de esta forma asegurar la calidad de aquéllos y defender los derechos de los usuarios (Corte Constitucional, Sentencia C-1162 de 2000).

Como lo señala la Corte Constitucional, las comisiones de regulación tienen una particularidad y es que son entidades con un alto componente técnico en razón a la labora que deben desempeñar que es en concreto las reglas bajo los cuales los agentes participan en el mercado de los servicios públicos domiciliarios, para lo cual se requieren conocimientos exactos en cada uno de los sectores que se van a regular.

Ese aspecto, también es advertido por Moreno (2012) que la estructura de la regulación en materia de servicios públicos domiciliarios necesariamente está relacionada con los fines que sobre esta materia advierta el gobierno nacional desde sus políticas públicas y desde el Plan Nacional de Desarrollo, si bien las comisiones de regulación gozan de discrecionalidad para emitir la regulación, la misma debe ajustarse a la política dada por el Ministerio a la que se encuentren adscritas.

3.2 Cobertura y garantía de prestación de servicios públicos domiciliarios en zonas rurales:

Resulta claro que en ciertas zonas del país dicha prestación presenta una serie de dificultades, en primer lugar, porque los particulares no asumen la prestación del servicio, ya que, al ser

mercados pequeños, no se garantiza que exista rentabilidad, ni recuperación de la inversión hecha en redes para la prestación de servicios públicos, en segundo lugar, porque debido a su ubicación geográfica la inversión en redes de energía eléctrica, acueducto y alcantarillado, gas natural domiciliario y gas licuado de petróleo, resulta notoriamente alta, y los recursos que en estos casos tiene el departamento o el municipio para desarrollar esta actividad son limitados (Uribe & Valencia, 2005).

En ese sentido, los municipios deben concurrir a la prestación de los servicios públicos domiciliarios de manera directa, posterior a haber hecho una invitación pública a empresas privadas para la prestación de dichos servicios y no concurren, o cuando se demuestre que el costo es menor si el municipio presta directamente los mismos, esto en los términos del Artículo 6 de la Ley 142 de 1994.

Ahora bien, lo anterior no ha sido totalmente efectivo al momento de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios en zonas rurales, por ello el gobierno ha diseñado una serie de iniciativas y medidas a fin de corregir las anteriores falencias (Sanchez & Usaquén, 2012). Es por ello por lo que en los últimos planes nacionales de desarrollo se han incluido disposiciones tendientes a efectivizar los derechos de los individuos que habitan en zonas rurales al acceso a servicios públicos domiciliarios de manera general.

Lo anterior, ya que como lo ha mencionado la Corte Constitucional dicha prestación es una carga que debe asumir el Estado, en cuanto:

El artículo 365 de la Carta Política incorpora la base constitucional frente al reconocimiento y prestación de los servicios públicos, en tanto inherentes a las finalidades sociales del Estado y cuya realización eficiente debe ser asegurada “a todos los habitantes del territorio nacional”. En desarrollo de este mandato, desde sus inicios esta Corporación ha señalado que la constitucionalización de la garantía efectiva de tales servicios se deriva de su innegable vínculo con la materialización de derechos fundamentales tales como la vida y la salud (Corte Constitucional, Sentencia C-565 de 2017).

Lo anterior, quiere decir que el Estado es el garante de la prestación efectiva de los servicios públicos aun en las zonas rurales y debe desplegar todos sus esfuerzos para que el acceso y

la prestación eficiente sea una realidad en cada una de las zonas del país, sin que importe si ello implica regular de manera específica ciertas zonas, como se ha hecho en el caso del servicio de energía eléctrica con las Zonas No Interconectadas (ZNI).

Por otra parte, respecto de las políticas públicas en materia de cobertura y acceso a servicios públicos domiciliarios en zonas rurales es menester señalar que las mismas se fijan respecto de sectores específicos, lo anterior quiere decir que existe una política pública para el servicio de acueducto y alcantarillado, otra para el servicio público de energía eléctrica, y así con los demás servicios públicos domiciliarios.

Lo anterior, se debe concretamente a que la arquitectura institucional de los sectores varia notoriamente dependiendo del servicio público que se esté hablando, en esa medida la formulación desde el aspecto técnico, la implementación y posterior seguimiento de esta, comprende necesariamente un conocimiento específico del sector, su regulación y su control (Sánchez & Usaquén, 2012).

Esto teniendo en cuenta que el concepto de dignidad humana esencial en el marco del Estado Social de Derecho está ligado de manera inescindible con la prestación de servicios públicos domiciliarios (considerados como esenciales) que debe ser garantizada a los asociados, esto teniendo en cuenta que la falta de servicios como la energía eléctrica, el saneamiento básico, el acueducto e el gas domiciliario pueden afectar sustancialmente las condiciones de vida digna de una persona.

Lo anterior, es reafirmado por Musgrave (1959) la intervención estatal en la economía y los mercados, debe enfocarse en tres objetivos a saber, el primero de ellos la provisión de bienes públicos que el asociado no puede obtener por sí mismo como lo es la salud o la infraestructura, en segundo lugar es la búsqueda de la equidad mediante la redistribución del ingreso y la riqueza y por último se encuentra todo el manejo de la política fiscal y presupuestaria que debe orientarse hacia la estabilidad económica.

Ahora bien, en concreto en el Plan Nacional de Desarrollo denominado “Pacto por la Equidad, Pacto por Colombia” para los años 2018 a 2022 se señaló de manera expresa que un punto que está orientado a la prestación de servicios públicos domiciliarios con criterios de calidad y eficiencia, para ello se señala que en materia de energía eléctrica se abrirán paso nuevas

tecnologías limpias para abrir paso al mercado de energía renovable, siendo posible con ello mejorar la cobertura.

Para ello, como manifiesta el DNP (2019) se han creado misiones que buscan dar un diagnóstico del sector de servicios públicos domiciliarios y de acuerdo con los resultados proponer los cambios estructurales necesarios para suplir las necesidades que se observan respecto de cobertura y calidad en la prestación del servicio. En el caso del sector de energía eléctrica, los puntos en los que trabaja la misión energética son los siguientes:

Ministerio de Minas y Energía (MinEnergía) convocó durante el primer semestre de 2019 la Misión de Transformación Energética —con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (WB por las siglas en inglés)—, en la cual se definieron 5 focos de trabajo para la transformación del sector: (1) competencia, participación y estructura del mercado eléctrico; (2) el rol del gas en la transformación energética; (3) descentralización, digitalización y gestión eficiente de la demanda; (4) cierre de brechas, mejora de la calidad, el diseño y la formulación eficiente de subsidios; y (5) revisión del marco institucional y regulatorio (p.91).

Como se evidencia, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 se ha planteado la necesidad de realizar diagnósticos acerca de los sectores a fin de definir que hay y que falta, ello permite que se puedan generar alternativas para solucionar las deficiencias que existen respecto de la prestación de servicios públicos domiciliarios.

Las metas en esta materia se pueden observar en la figura 5 que se muestra a continuación:



Figura 5. Metas en materia de servicios públicos domiciliarios PND 2018-2022. DNP (2019).

Ahora bien, en materia de acueducto y alcantarillado se indica la necesidad de invertir recursos públicos para modernizar la infraestructura para la prestación de servicios de agua y aseo, y adicionalmente entendiendo que existen zonas rurales de difícil acceso se entablaran soluciones alternativas para que los servicios públicos domiciliarios se logren prestar de manera eficiente en estos lugares.

En ese sentido, es necesario que se utilicen las facultades de intervención estatal para ampliar la cobertura de prestación de servicios públicos domiciliarios a todo el territorio nacional, teniendo en cuenta que el acceso a estos permite que los individuos suplan sus necesidades básicas.

Para lo anterior, se ha contemplado como un eje fundamental en la transformación en este sector la participación ciudadana, ello permite evaluar de cerca la calidad y eficiencia de estos, en este aspecto, como lo indica el DNP (2019):

A través del proyecto de inversión Fortalecimiento del control social de los servicios públicos domiciliarios se creó la Red Interinstitucional del Control Social en Servicios Públicos, dedicada a cualificar la convocatoria y empoderar los grupos poblacionales en los territorios del país. La estrategia llega a 89 municipios en actividades de fortalecimiento en control social con enfoque diferencial, y se han sensibilizado a 3.814 mujeres, 3.302 hombres, 633 representantes de empresas prestadoras, 330 funcionarios públicos, 221 vocales de control, 46 indígenas, 194 personas afro, 2 raizales y 69 usuarios en condición de discapacidad (p.147).

Ahora bien, las medidas que se toman respecto de la prestación de cada servicio público son efectiva en la medida que se haga un seguimiento acucioso sobre la evolución de la cobertura, calidad, costos, entre otros de dicho servicio público.

Conclusiones

La Constitución Política de 1991 señala que Colombia es un Estado Social de Derecho, que dentro de sus principios fundamentales concibe el respeto por la dignidad humana y así

mismo señala como fines esenciales del Estado, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y disponer de lo necesario para que se garantice la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Magna.

Ahora bien, en el caso concreto de la prestación de servicios públicos, el constituyente señaló que estos son inherentes a la finalidad social del Estado, y adicionalmente, que es un deber del Estado, asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Para cumplir lo anterior, se facultó a los particulares para que concurran a la prestación de servicios públicos domiciliarios, cuya finalidad principal fue aumentar considerablemente en la cobertura de estos en el territorio nacional.

En consecuencia, teniendo en cuenta que los servicios públicos domiciliarios satisfacen necesidades básicas de los habitantes del territorio colombiano, y en ese sentido, están ligados intrínsecamente con el concepto de dignidad humana y procura existencial, el desarrollo de esta actividad debe estar sometida a la regulación, inspección, control y vigilancia del Estado. Así mismo, el legislador a través de la expedición de la Ley 142 de 1994 fija los criterios a través de los cuales se prestarán los servicios públicos domiciliarios en Colombia, señalando la importancia de que exista cobertura y eficiencia en la prestación, precisamente por ellos se faculta a particulares a concurrir en la prestación.

Adicionalmente, el legislador previo el principio de solidaridad y redistribución del ingreso, con ello se busca que la población de menos ingresos accedan a los servicios públicos domiciliarios sin restricción alguna, a través de un subsidio en la tarifa de dichos servicios, así mismo se ha fijado un recargo para los estratos 5 y 6, con lo que se busca materializar la redistribución del ingreso y la equidad, precisamente para que se logre garantizar a todo el territorio la cobertura.

Sin embargo, es momento de evaluar si es necesario para el sector rural reevaluar las condiciones en la cual se presta el servicio, a fin de que sea efectiva la inversión de particulares en estos sectores, por ello es posible que se tenga en cuenta generar incentivos a la competencia, a fin de que el mercado en materia de servicios domiciliarios en los sectores rurales sea considerado por estas empresas, así mismo puede plantearse subsidiar una parte

de las redes de prestación a fin de que la inversión de las empresas se recupere de forma más rápida, a pesar de ser mercados con pocos usuarios.

Sin embargo, a fin de cumplir las metas fijadas por el Gobierno nacional en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 se deben generar incentivos desde la regulación económica, ya que esta facultad de intervención le permite al Estado fijar las reglas de juego dentro de un mercado específico y pueden abarcan el ámbito económico y jurídico, y buscan que los actores del mercado actúen en el marco de incentivos fijados que en este caso pueden dirigirse a la mejora en la cobertura de los servicios públicos domiciliarios en el sector rural.

Finalmente es esencial señalar que la intervención del Estado en el caso de la prestación de empresas de servicios públicos domiciliarios, ya que este es el mecanismo para que se logra alcanzar la garantía de prestación eficiente por el Estado, y se atiendan las necesidades básicas de la población y sus condiciones de vida digna. Por ello, en estos casos el mercado no puede ser libre, ya que precisamente existe una relación inescindible entre la prestación de estos servicios y el concepto de procura existencial de los individuos.

Bibliografía

- Aguilar, L. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (39),5-32. ISSN: 1315-2378. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=3575/357533693001>
- Agudelo, Ó. A. (2018). Los calificativos del derecho en las formas de investigación jurídica. En Ó. A. Agudelo-Giraldo, J. E. León Molina, M. A. Prieto Salas, A. Alarcón-Peña y J. C. Jiménez-Triana. *La pregunta por el método: derecho y metodología de la investigación* (pp. 17-44). Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- Alzate, M. L., & Romo, G. (2017). La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 15(26), 13-35. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/960/96052974002.pdf>
- Arroyave Alzate, A. S. (2010). Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos. In *Revista FORUM*; Vol. 1, núm. 1 (2011); 95-111 2116-1767 2216-1775.

Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Ciencias Humanas y Económicas.
Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/32778/>

Corte Constitucional colombiana. (2010). Sentencia C-378 de enero 28. M.P Jorge Iván Palacio Palacio.

Corte Constitucional colombiana. (2010). Sentencia T-012 de enero 22. M.P Cristina Pardo Schlesinger

Departamento Nacional de Planeación. (2014). Definición de Categorías de Ruralidad. Documento Dirección de Desarrollo Rural Sostenible – DDRS Equipo de la Misión para la Transformación del campo. Edición online: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/2015ago6%20Documento%20de%20Ruralidad%20-%20DDRS-MTC.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2019). Informe de gestión del sector planeación nacional al Congreso de la República, 2018-2019. Edición online: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/Informe%20de%20gesti%C3%B3n%20del%20sector%20de%20planeaci%C3%B3n%20nacional%202018-2019.pdf>

Echeverri, Á. (2013). La noción del servicio público y el estado social de derecho el caso colombiano. *Novum Jus*, 7(2), 111-127. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2013.7.2.4>

Gutiérrez, J. A., & Varela, E. (2013). Estructura de prestación de los servicios públicos domiciliarios (SPD) de energía eléctrica en Bogotá y la Costa Atlántica. *Revista Finanzas y Política Económica*, Vol. 6, no. 1 (jul.–dic. 2013); p. 115-140. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/fype/v5n2/v5n2a07.pdf>

González, L. J. (2014). Un acercamiento conceptual a las políticas públicas. *Global Iure*, 2, 231-241. Recuperado de <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/282>.

Jolly, J. F. (2005). Gobernabilidad territorial y descentralización en Colombia: ¿regir el territorio o gobernar los territorios? A propósito de la política pública de descentralización en Colombia entre 1982 y 2002. *Papel político*, (18), 137-15

- Mahecha, M. (2015). La política pública de la cultura de la legalidad en Bogotá en los últimos quince años: un análisis de las prácticas que la hacen ineficaz. Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho. Bogotá, Colombia.
- MOJICA, F. J. (2009). ¿Puede gestionarse la complejidad de los problemas sociales? Aportaciones de la teoría de la complejidad a la formulación de políticas públicas. *Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas: 23*
- Molina, C. G. (2002). Modelo de formación de políticas y programas sociales. Notas de clase. Recuperado de <http://www.ucipfg.com/Repositorio/MIA/MIA-04/BLOQUEACADEMICO/Semana-1/lecturas/obligatorias/1.pdf>.
- Musgrave, R. A. (1959). Theory of public finance; a study in public economy. New York: McGraw-Hill.
- Pierre, M. (2002). *Las políticas públicas*. Bogota: Universidad Externado de Colombia.
- Procuraduría General De La Nación. (2014). *Cultura de la Legalidad y la Integridad para Colombia- CLIC*. Obtenido de [http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Cartilla\(1\).pdf](http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Cartilla(1).pdf)
- Roth, A. (2007). Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá D.C.: Ediciones Aurora
- Moreno, L. F. (2012). Regulación comparada: energía eléctrica y gas (Vol. 6). Editorial Universidad Externado de Colombia.
- Sanchez, M. D., & Usaquén, M. I. (2012). Economía de los servicios públicos domiciliarios, más allá del mercado y del Estado. *Equidad & Desarrollo*, (17), 31-56. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5166432>
- Serrano, D. A. (2016). La empresa pública en la prestación de servicios públicos domiciliarios en Colombia: Una aproximación a su régimen contractual general. *Derecho Público*, (36), 13.
- Torres, J., & Santander, J. (2013). Introducción a las políticas públicas Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía Conceptos y herramientas

desde la relación entre Estado y ciudadanía (1st ed.). Editorial Instituto de Estudios del Ministerio Público.

Uribe, M. T., & Valencia, G. (2005). Tensiones y dilemas en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia: entre lo público, lo privado y lo estatal. *Letras Jurídicas*, 10(1). Recuperado de http://www.academia.edu/download/47729195/Tensiones_y_dilemas_en_la_prestacion_de_SPD_Letras_Juridicas_2005.pdf.

Vargas, A. V. (1999). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Bogota: Almudena Editores.

Velásquez, G. R. (2009). Hacia una nueva definición de Política Pública. *Revista Desafíos*: 20, 149 - 187. Recuperado de <https://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=359633165006>

Velásquez, J. A. (2014). La comunicación: fundamento de las políticas públicas. *Comunicación*, (31), 23-33. Recuperado de <https://revistas.upb.edu.co/index.php/comunicacion/article/view/3379>

Waissbluth, m. (2008). *Sistemas complejos y gestion publica*. Chile: universidad de chile.