

**ESTUDIO DE USUARIOS SIN SERVICIO POR MOROSIDAD  
DE LOS NEGOCIOS DE AGUAS, ENERGÍA ELÉCTRICA Y  
GAS NATURAL PARA IDENTIFICAR ESTRATEGIAS Y  
POLÍTICAS PÚBLICAS DE ORDEN NACIONAL,  
REGIONAL Y LOCAL**

**DIRECTOR:**

**JAIRO NÚÑEZ**

**EQUIPO DE TRABAJO:**

**ANDRÉS BATEMAN  
CARLOS CASTAÑEDA  
SANDRA CORTÉS  
LAURA ECHEVERRY  
PATRICIA FRANCO**

**COLABORADORES:**

**IVÁN DURAN  
RAFAEL GUERRERO  
DIDIER RESTREPO**

**NOVIEMBRE 2011**





INTRODUCCIÓN.....	7
CAPITULO I.....	8
DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE MOROSIDAD EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN.....	8
INTRODUCCIÓN.....	24
1. MARCO TEÓRICO.....	25
1.1 Visión desde la economía.....	26
1.2 Visión desde la sociología y la antropología.....	28
1.3 Visión desde la psicología.....	30
ASPECTOS JURÍDICOS.....	31
1.1 Institucionalidad.....	33
1.2 Relaciones postcontractuales entre las empresas y los usuarios.....	34
ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE MOROSIDAD A PARTIR DE ESTUDIOS ANTERIORES.....	40
<b>2.1. Aproximación general a los estudios EPM.....</b>	<b>40</b>
<b>2.2. Principales determinantes de la morosidad.....</b>	<b>41</b>
ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LA SITUACIÓN DE MOROSIDAD.....	47
COMPORTAMIENTO DE LA CARTERA DE LAS EMPRESAS COLOMBIANAS.....	48
Acueducto.....	48
Energía.....	49
EVOLUCIÓN DE LA MOROSIDAD EN LAS COMUNAS DE MEDELLÍN.....	51
APROXIMACIONES CUANTITATIVAS AL PROBLEMA DE LA MOROSIDAD.....	38
TARIFAS, PAGOS PROMEDIO Y CALIDAD DEL SERVICIO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	45
DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LOS SUSPENDIDOS Y DESCONECTADOS.....	47
CONCLUSIONES.....	54
CAPITULO II.....	55
APROXIMACIÓN AL PROBLEMA DE LA MOROSIDAD A TRAVÉS DE LA CONSTRUCCIÓN DE CADENA DE CAUSALIDAD.....	55
ELEMENTOS INTRODUCTORIOS Y CONCEPTUALES.....	54
METODOLOGÍA.....	58
CONSTRUCCIÓN ANALÍTICA DE LA CADENA DE CAUSALIDAD.....	63
a. Campo en el que surgen las prácticas de morosidad.....	63
b. Relaciones y determinantes de la morosidad.....	65
c. Otros gastos.....	68

d.	Relación entre ingresos, gastos, capacidad de ahorro y necesidad de endeudamiento.....	69
e.	Trabajo como principal fuente de ingresos para las familias.....	71
f.	Relación entre nivel de educación y características del trabajo.....	73
g.	Relación entre demografía, estado de salud y capacidad de trabajo.....	74
h.	Relaciones entre choques que afectan a las familias .....	76
i.	Relación de los activos con los ingresos y la forma en que éstos afectan la priorización del gasto de la familia.....	78
j.	Uso de estrategias según el choque económico y sus repercusiones en la economía familiar .....	80
k.	Relación entre los subsidios, la economía familiar y los Servicios Públicos Domiciliarios .....	82
l.	Relaciones entre el nivel de educación de las familias, la responsabilidad y organización de los gastos y la construcción de una cultura de pago.....	84
m.	Relación entre sanciones, estados de ánimo y motivaciones .....	91
	CONCLUSIONES.....	95
	CAPITULO III.....	99
	EVALUACIÓN CUALITATIVA DE LAS ALTERNATIVAS DE EPM PARA ENFRENTAR LA MOROSIDAD .....	99
	INTRODUCCIÓN.....	98
	ASPECTOS METODOLÓGICOS Y CONCEPTUALES.....	99
	BENCHMARKING .....	104
	ESTRATEGIAS EMPRESAS LATINOAMERICANAS .....	105
	ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS COLOMBIANAS .....	111
	ALTERNATIVAS EPM .....	113
	1.1. Habilitación Vivienda .....	114
	1.2. Financiación y Refinanciación.....	138
	1.3. Prepago Aguas y Energía.....	156
	1.4. Financiación Social.....	177
	1.5. Comunicación y Uso Eficiente .....	195
	CONCLUSIONES.....	217
	CAPITULO IV. ....	218
	PROPUESTAS PARA EL DISEÑO DE UNA ESTRATEGIA CONTRA LA MOROSIDAD .....	218
	INTRODUCCIÓN.....	207
	TRAMPAS DE POBREZA.....	207
	LAS ALTERNATIVAS EN LA CADENA DE CAUSALIDAD.....	208

Análisis DOFA .....	212
UNA ESTRATEGIA CONTRA LA MOROSIDAD .....	222
REFERENCIAS .....	235
TABLAS .....	237
ANEXOS .....	274
Guías Grupo Focales Morosos .....	288
Guías Grupo Focales No Morosos .....	303
Guías Grupo Focales Suspendidos .....	304
Guías Grupo Focales Jineteo .....	306
Descripción y asistentes a grupos focales .....	307
Guías Sesiones de Grupo Educación y Comunicación .....	308
Guías Sesiones de Grupo Financiación Social .....	312
Guías Sesiones de Grupo Financiación y Refinanciación .....	316
Guías Sesiones de Grupo Prepago Agua .....	319
Guías Sesiones de Grupo Prepago Energía .....	322
Guías Sesiones de Grupo Taquillas .....	327

## **ABREVIACIONES**

ANEEL	Agencia Nacional de Energía Eléctrica-Brasil
ANA	Agencia Nacional de Aguas- Brasil
ANDESCO	Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones
CAVEINEL	Cámara Venezolana de la Industria Eléctrica
CEDELCA	Central Eléctrica del Cauca
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CENS	Centrales Eléctricas del Norte de Santander
CIER	Comisión de Integración Eléctrica Regional
CNE	Comisión Nacional de Energía -Chile
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CRA	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico
CREG	Comisión de Regulación de Energía y Gas
DGE	Dirección General de Electricidad-Perú
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ENERTOLIMA	Compañía Energética del Tolima
ENRE	Ente Regulador de la Energía Eléctrica - Argentina
EPM	Empresas Públicas de Medellín
ERAS	Ente Regulador de Agua y Saneamiento - Argentina
ESMAP	Energy Sector Management Assistance Program
ETOSS	Superintendencia de Obras y Servicios Sanitarios - Argentina
OLADE	Organización Latinoamericana de Energía
SIC	Superintendencia de Industria y Comercio
SISS	Superintendencia de Servicios Sanitarios-Chile
SPD	Servicios Públicos Domiciliarios
SSPD	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
SUI	Sistema Único de Información
SUNASS	Superintendencia Nacional de Servicios Sanitarios-Perú
USAID	United State Agency for International Development

## **INTRODUCCIÓN**

El presente estudio se propone realizar un análisis de la población en condición de morosidad en la ciudad de Medellín, tratando de establecer las diferencias y similitudes que existen entre esta población y la población que presenta pagos oportunos. Después de caracterizar la población que se encuentra en condición de morosidad, se procede a construir la Cadena de Causalidad que determina esta condición y la cual brinda una base conceptual sólida con la cual se podrán evaluar las alternativas que EPM pone a disposición de los usuarios y que busca mitigar la situación de morosidad en los hogares. Este análisis permitirá establecer los beneficios y las fallas de las alternativas de EPM con el fin de establecer nuevos esquemas que busquen mejorar el acceso a los servicios públicos en un contexto político, social y económico sostenible y retributivo para todos los actores, identificando cuáles de estas propuestas pueden ser implementadas por las EPM como prestador del servicio y cuáles corresponden a políticas públicas que deben ser establecidas por el Gobierno Nacional, Departamental, Municipal, los reguladores, o los prestadores de los servicios públicos, etc.

Para lograr los objetivos propuestos, este estudio consta de cuatro capítulos además de esta introducción. En el primer capítulo se realiza un diagnóstico de la situación de morosidad en la ciudad de Medellín con el fin de identificar las variables o comportamientos más relevantes de esta problemática. A partir de la identificación de las variables relevantes, en el segundo capítulo se construye la Cadena de Causalidad del problema de la morosidad la cual constituye el marco de referencia central para el análisis propuesto en este estudio. Una vez construida la Cadena de Causalidad, el tercer capítulo se ocupa del análisis de las alternativas implementadas por EPM buscando identificar los eslabones de la Cadena que ataca cada alternativa, pero también aquellos que está dejando de atender. Por último, en el capítulo cuatro se retoman todos los elementos anteriores con el fin de proponer una estrategia general contra la morosidad.

**CAPITULO I.**

**DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE  
MOROSIDAD EN LA CIUDAD DE  
MEDELLÍN**



## INTRODUCCIÓN

El objetivo de este capítulo es hacer un diagnóstico de la situación de morosidad en la ciudad de Medellín, identificando las variables o comportamientos más relevantes de esta problemática y que permitan desarrollar de manera idónea los siguientes capítulos del estudio: la construcción de la cadena de causalidad del problema de la morosidad, el análisis de las alternativas<sup>1</sup> planteadas por EPM para mitigar y superar la problemática y las recomendaciones de política. Este estudio toma la definición de cadena establecida por la Real Academia Española de la lengua: “Serie de muchos eslabones enlazados entre sí”<sup>2</sup>.

Los estudios sobre morosidad que anteceden a éste han detectado un conjunto de variables importantes que ayudan a explicar este fenómeno. Sin embargo, las relaciones de causalidad entre estas variables se presentan como independientes y no “enlazadas entre sí”. Su independencia limita, por consiguiente, las recomendaciones de política que se derivan de los análisis cuantitativos o cualitativos existentes y no pueden identificar fácilmente las situaciones en las cuáles pueden fallar las alternativas que se establezcan para mejorar la situación de morosidad. Probablemente este es el hallazgo más importante de esta capítulo: la morosidad se ha estudiado como un fenómeno cuyas causas no se relacionan entre sí. Al hacerlo se pierde de vista el elemento primordial de la situación: las causas de la morosidad se convierten en consecuencias de la morosidad configurando trampas o círculos viciosos donde la situación se reproduce y se empeora.

En este sentido una alternativa cualquiera puede fallar simplemente porque escogerla es peor. Si bien la anterior frase es fuerte lo que se pretende es ilustrar el problema; su veracidad será objeto del capítulo IV de este estudio. Otro ejemplo ilustrativo del problema de independencia que tienen los estudios es que las políticas que se deriven de estos análisis fallan al creer que no hay enlaces entre las diferentes causas y puede suceder que una alternativa puede ser inocua sin la presencia de otra.<sup>3</sup> En otras palabras, la peor situación en la que se encuentran las familias después de la privación del servicio hace muy difícil que éstas puedan volver a tenerlo, precisamente por las interdependencias que enlazan causas y que no han sido estudiadas hasta el momento.

En este capítulo, se realiza una revisión de la literatura existente de los estudios realizados por EPM y FEDESARROLLO sobre aspectos no solo asociados a la prestación de servicios públicos domiciliarios, sino también a la relación de este con la dinámica de la economía colombiana. El análisis se divide en cuatro secciones además de esta

---

<sup>1</sup>El término alternativa hace referencia a las soluciones que EPM ha puesto a disposición de los usuarios para facilitar la tenencia y permanencia en el disfrute de los servicios públicos.

<sup>2</sup>Tomado de [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=cadena](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=cadena). URL: 01/06/2011.

<sup>3</sup>Permítase tomar un ejemplo de la política de lucha contra la pobreza: la gratuidad en educación para un niño en extrema pobreza puede ser inocua cuando éste requiera trabajar para alimentarse; de ahí el inicio de Familias en Acción. Para cierta población gratuidad en educación y Familias en Acción van de la mano o, lo que es lo mismo, la ausencia de una anula a la otra!

introducción: en la primera se construye el marco teórico que sirve de base de conceptual para el análisis que se realiza en este capítulo; en la segunda sección se realiza un análisis de los aspectos jurídicos que rigen los procesos de suspensión y desconexión en Colombia y en otros países, buscando establecer las diferencias y similitudes entre estos; en la tercera sección, se realiza un diagnóstico de la morosidad con base en los estudios realizados en el pasado, y en la cuarta sección se realiza un análisis cuantitativo de la morosidad con base primero en la comparación de la cartera de las empresas prestadoras de servicios públicos en el país, y segundo en las diferentes encuestas disponibles en el país.

## **1. MARCO TEÓRICO**

Al tratarse de una aproximación holística del problema de morosidad se parte de la base de visiones económicas, sociológicas-antropológicas y psicológicas. Metodológicamente, la construcción de la cadena de causalidad requiere el uso combinado de métodos cuantitativos y cualitativos donde predomina éste último. Denzin (2010). Esto supone que, por su complejidad, una sola visión de la morosidad pierde de vista elementos esenciales de su problemática. Desde la economía se pueden identificar modelos teóricos y empíricos que predicen que el ingreso, y su volatilidad, el empleo y la ocupación, y los choques y sus estrategias impactan la probabilidad de reducir el gasto agregado y, por lo tanto, dejar de consumir parte de la canasta tradicional de los hogares, entre los cuales está el pago de los servicios públicos domiciliarios. Una condición como la descrita implica que el hogar puede caer en una situación de pobreza, una vez caen sus ingresos. Y la situación de pobreza puede reproducirse con la caída del gasto en alimentos (i.e. desnutrición), en educación (i.e. deserción escolar) o en servicios públicos vitales para la calidad de vida y la generación de ingresos.

También, desde la economía se han estudiado problemas de incertidumbre y riesgo moral que desencadenan las políticas públicas que no proporcionen los incentivos adecuados. El riesgo moral cambia los comportamientos individuales, cuando acciones externas como una política pública los aísla de la consecuencia de sus acciones. Por ejemplo, un subsidio al consumo de un bien puede implicar un mayor consumo que el que sucede en ausencia del subsidio. Igualmente una legislación laxa con el pago oportuno de algún bien puede implicar una morosidad.

Desde el punto de vista sociológico es claro que el análisis de la morosidad implica analizar el mayor número de variables que ayuden a predecir las diferencias en el comportamiento de las personas. Bourdieu (2000). Sin embargo, estos comportamientos no solo se explican por las conductas individuales sino que hacen parte de procesos históricos, la estructura de las instituciones y el comportamiento del resto de agentes e individuos, muchos de los cuales no son actos conscientes o racionales.

Por último, la visión psicológica explica que los comportamientos humanos dependen de las interacciones y el entorno social, pero también de procesos cognitivos internos y la forma de enfrentar los problemas de otra índole (e.g. el desempleo). El racionamiento, la motivación y, en general, las conductas dependen de procesos psicológicos y costumbres humanas que van más allá de los procesos externos o sociales.

### **1.1 Visión desde la economía**

La morosidad en el pago de los servicios públicos, está atado al nivel de ingresos de largo plazo de las familias que lleven a la suavización del consumo. Esto parecer ser propio de sociedades con estructuras de mercados laborales informales, donde los aparatos productivos modernos eficientes y de alta productividad concentran y aglutinan el escaso trabajo calificado y al mismo tiempo excluyen amplios segmentos de la población de las actividades económicas más rentables.

Dichas condiciones estructurales del mercado laboral dificultan la determinación de un flujo estable de ingresos en las familias en el tiempo, que deriva en problemas de incertidumbre<sup>4</sup> en los pagos de las obligaciones. Por lo tanto, se presume que en economías con altas tasas de informalidad debería haber una relación directa y positiva entre la estabilidad laboral y la calidad de la cartera de las empresas proveedoras de servicios, por lo que un argumento a favor de un subsidio al pago de los mismos, podría tener cabida. Sin embargo, diferentes políticas y estudios relacionados con el tema de subsidios a los servicios sociales dejan por fuera el concepto de trampas de pobreza, trayendo como consecuencia la pérdida de la eficiencia de los subsidios ante la ausencia de mecanismos e instrumentos de política que ataquen los problemas de forma integral. Una trampa de pobreza se configura cuando la privación de un bien o servicio (e.g. el servicio de agua, energía, educación, etc.) empeora la situación inicial de pobreza, y contrarresta i) los esfuerzos en la lucha contra la pobreza y ii) los esfuerzos por reintegrar al hogar en el servicio que estuvo ausente. En otras palabras, la peor situación en la que se encuentran las familias después de la privación del servicio hace muy difícil que éstas puedan volver a tenerlo. Por consiguiente, las estrategias y políticas que persigan el retorno de los hogares a los servicios públicos domiciliarios (cuando han entrado en morosidad de los pagos), deben tener en cuenta la situación de trampas de pobreza.

La morosidad también ha sido estudiada desde la teoría de la agencia, analizando los problemas que surgen cuando los intereses del principal (la sociedad o el Estado) no coinciden con los del agente (la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios), quien ha sido encargado por el principal para cumplir con su objetivo. Concretamente, en el caso colombiano la Constitución Política de 1991 le otorga al Estado (el principal) la obligación de garantizar el acceso a servicios públicos de calidad para toda la población.

---

<sup>4</sup>Incertidumbre debido a la falta de empleo que provea una estabilidad en el flujo de ingresos.

Para ello, el Estado debe definir un modelo de prestación que le permita cumplir con este objetivo a cabalidad. Este modelo le encarga a las empresas (el agente) la prestación del servicio, y para ello define un esquema regulatorio que le garantice la recuperación de costos, con el fin de poder prestarlo manteniendo su sostenibilidad financiera, es decir el modelo tiene un cierre financiero que parte del supuesto de que los usuarios pagan sus tarifas. Para esto, el Estado dota a las empresas de la facultad de suspender y cortar el servicio a aquellos que no cumplen con sus obligaciones de pago.

Precisamente, con el fin de ayudar a los usuarios que carecen de capacidad de pago la Constitución de 1991, pero en especial la Ley 142 de 1994, definen un esquema de subsidios cruzados a los servicios públicos, en el cual los usuarios de estratos más altos subsidian a los usuarios de estratos bajos, como una alternativa para facilitar el disfrute de los servicios por parte de los usuarios de menores ingresos. Para esto, se utiliza la estratificación socioeconómica como instrumento de focalización que define cuales usuarios reciben subsidios y cuales subsidian. Sin embargo, diferentes estudios han cuestionado la eficiencia de estos subsidios en cumplir con su objetivo. Al respecto, Núñez (2009) muestra que cerca del 40% de los subsidios otorgados en el servicio de acueducto son absorbidos por los quintiles 4 y 5 de la población. Además de esto, Parra y Castañeda (2011) cuestionan la estratificación como instrumento de focalización dado que estos agrupan segmentos muy diferenciados de la población en términos de ingresos. Adicionalmente, los autores calculan un indicador de eficiencia en la focalización de los subsidios, encontrando que para las diferentes medidas de pobreza (ingresos, NBI, SISBEN y estratos) los subsidios otorgados en el servicio de energía eléctrica se encuentran bien focalizados, más no así en los servicios de acueducto y alcantarillado. Por lo tanto, puede concluirse que en Colombia el sistema de subsidios cruzados no ha generado los resultados esperados, en parte porque no se permite subsidiar a la población más pobre entre los pobres<sup>5</sup>.

Los riesgos morales pueden ser generados por varias vías. Una primera, ante la presencia de subsidios al consumo, se genera un incentivo a un exceso de consumo, debido a que el precio al que se enfrenta el consumidor es más bajo que el costo real del suministro del servicio. Barra (2003). Una segunda, se presenta cuando existe muchos sustitutos legales o ilegales para acceder a los servicios manteniéndose en la situación de morosidad y por último cuando los usuarios no perciben un costo por conectarse a los servicios públicos de manera fraudulenta.

---

<sup>5</sup>El sistema de subsidios definido en la Ley 142 implica que en el momento en que un usuario deja de pagar el servicio público (entra en condición de morosidad) pierde el derecho a recibir este subsidio. Es decir, el modelo actual de prestación de servicios excluye a los usuarios que no tienen con qué pagar.

## 1.2 Visión desde la sociología y la antropología.

Al analizar el tema de las prácticas<sup>6</sup> de morosidad por parte de los usuarios de servicios públicos domiciliarios, lo que se quiere poner en evidencia son las implicaciones que ello puede tener tanto en la calidad de vida de las personas frente a su uso y disponibilidad, a partir de sus condiciones socioeconómicas, como también aquellas implicaciones institucionales y empresariales en su provisión.

Desde esta mirada, un análisis del sector reconoce las diversas perspectivas a partir de los distintos grupos de interés que participan en el campo de los servicios públicos. En este sentido, entender el fenómeno de la morosidad implica comprender la relación existente entre estructuras (institucionalidad, organización de los servicios públicos y empresas prestadoras del servicio) y prácticas de los usuarios (morosidad en el pago de los servicios públicos). Esta relación entre estructuras y usuarios es consecuencia de procesos sociales e históricos en los que la cultura interviene como parte de un proceso de tensiones entre el cambio y la continuidad; un ejemplo de ello puede observarse entre las diferentes concepciones de los servicios públicos que aún hoy persisten, por ejemplo quienes lo ven como un derecho o como un servicio. La primera como consecuencia de un Estado proveedor (paternalista) que durante un largo tiempo suministró este tipo de servicios, y la segunda como efecto de cambios institucionales alrededor de una matriz de mercado, donde los servicios son provistos empresarialmente e implican una inversión rentable.

Un análisis desde esta perspectiva reconoce que no existe una vivencia independiente de la sociedad misma y sus reglas, en donde las prácticas de los usuarios se reproducen de acuerdo al marco regulatorio y empresarial. Por tanto, las experiencias de los usuarios de servicios públicos estarían mediadas por las reglas de juego definidas institucionalmente para regular los servicios públicos y por las organizaciones empresariales encargadas de prestar dichos servicios.

Desde esta perspectiva la teoría de la acción humana reconoce la complejidad de la acción y no se conforma con una explicación basada solo en el cálculo consciente o racional. Debido a que la mayor parte de las acciones humanas tienen como principio algo absolutamente distinto de la intención y está supeditada a las disposiciones adquiridas y a las restricciones del contexto en el que viven. Esas acciones y el contexto definirán un tipo de juego particular por parte de los usuarios. Para efectos de este estudio lo que se busca es deducir las reglas del juego<sup>7</sup> partiendo de las acciones de los usuarios y sus prácticas, en este caso de morosidad frente al pago de servicios públicos. Bourdieu(2002).

---

<sup>6</sup>Las prácticas sociales según Bourdieu son las actividades limitadas por las condiciones sociales que las soportan; son entonces formas del pasado reproducidas, apropiadas y transformadas en la vida cotidiana.

<sup>7</sup>El juego es el conjunto de: acciones posibles, reglas, jugadores, beneficios que obtienen y estrategias para conseguirlos.

Por su parte, la estrategia de los usuarios frente a la morosidad puede ser el producto del sentido práctico social que ha sido históricamente definido, siendo importante observar que los usuarios obedecen a la regla cuando el interés en obedecerla la coloca por encima del interés en desobedecerla. Esta fórmula recuerda que la regla no es automáticamente por sí sola y obliga a preguntarse, ¿Bajo qué condiciones un usuario obedece las reglas creadas en el campo de los servicios públicos? Para lo cual entender el contexto de los usuarios de servicios públicos es central.

Para profundizar en las características sociales y culturales de poblaciones en situación de pobreza, el antropólogo Oscar Lewis, en su texto *Los Hijos de Sánchez*<sup>8</sup>, hace uso del término, “Cultura de la Pobreza”, para identificar los patrones que rigen a este perfil de la población. Como bien sugiere, la pobreza tiene rasgos comunes que trascienden las diferencias regionales, rurales-urbanas, y hasta nacionales; existen notables semejanzas en la “estructura familiar, en las relaciones interpersonales, en las orientaciones temporales, en los sistemas de valores, en los patrones de gasto y en el sentido de comunidad(...)” Lewis(1964) de la población pobre de todos los países.

Entre las particularidades más frecuentes se encuentra la escasa integración de esta población en las instituciones nacionales, además de ser personas marginadas, aun cuando vivan en una gran ciudad. De la misma manera, por lo general se presenta un bajo nivel educativo y de alfabetismo, el acceso a la salud es reducido, no hacen parte de sindicatos obreros o de algún partido, no hacen uso de servicios que ofrece la ciudad tales como bancos, hospitales, grandes almacenes, museos, galerías y aeropuertos. Lewis(1964).

En este sentido, Lewis sugiere que los rasgos económicos más característicos de la cultura de la pobreza incluyen la “lucha constante por la vida, periodos de desocupación y de subocupación, bajos salarios, una diversidad de ocupaciones no calificadas, trabajo infantil, ausencia de ahorros, una escasez crónica de dinero en efectivo, ausencia de reservas alimenticias en casa, un sistema de compras frecuentes y en pequeñas cantidades de productos alimenticios, viven “al día” a medida que necesitan compran, el empeñar prendas personales, el pedir prestado a prestamistas locales a tasas usurarias de interés, servicios crediticios espontáneos e informales organizados por vecinos, y el uso de ropas y muebles de segunda mano”. Lewis (1964).

Por otro lado, en algunas de las características sociales y psicológicas de la cultura de la pobreza más frecuentes se incluyen el “vivir incómodos y apretados, falta de vida privada, sentido gregario, (...) el recurso de la violencia al zanjar dificultades, (...) temprana iniciación en la vida sexual, uniones libres o matrimonios no legalizados, una incidencia relativamente alta de abandono de madres e hijos, una tendencia hacia las familias centradas en la madre, (...) predominio de la familia nuclear, (...) y una gran apoyo en la solidaridad familiar (...)”. Lewis (1964).

---

<sup>8</sup>Lewis, O. (1964) *Los Hijos de Sánchez*. México D.F., Fondo de Cultura Económica.

Esta aproximación sociológica y antropológica aborda el problema de la morosidad reconociendo las restricciones, que como consecuencia de la pobreza, enfrentan los usuarios de servicios públicos, haciendo la precisión que con la caracterización de la cultura de la pobreza no se pretende responsabilizar a este sector de la población de su condición socioeconómica, sino a la situación estructural en la que están inmersos y que los ubica en un espacio determinado dentro de la sociedad.

### **1.3 Visión desde la psicología**

El desarrollo de la psicología económica es reciente, su crecimiento se ha basado en aportes significativos realizados por quienes han trabajado el tema y abarca aspectos relacionados con la comprensión del comportamiento humano en temas diversos y complejos como el ahorro, el desempleo, la conducta del consumidor, el endeudamiento, la pobreza, entre otros.

Una muestra clara del impacto de esta disciplina es el hecho de que dos psicólogos (Herbert A. Simon y Daniel Kahneman) recibieron el Premio Nobel de Economía (1978 y 2002 respectivamente) por sus aportes a estudios socio-económicos donde consiguieron integrar aspectos de la investigación psicológica y económica, relacionada con la toma de decisiones.

Las investigaciones relacionadas con el tema de morosidad, tratan de concentrarse en los antecedentes del moroso y buscan trazar el recorrido y la forma en que la persona llega a serlo. De igual manera, la literatura se ha concentrado en analizar qué tipo de persona tiene mayor tendencia a ser moroso o por el contrario a escaparse de estas situaciones, bien sea por diferentes circunstancias de su entorno o por atributos de tipo psicológico.

En lo que respecta a las variables psicológicas que se han encontrado asociadas con la morosidad las investigaciones identifican las siguientes:

1. Actitudes más tolerantes hacia el proceso de endeudamiento, -Lea .et al (1993)- existiendo una mayor predisposición hacia el mismo entre aquellos que presentan problemas con el manejo de créditos formales bancarizados o no y créditos informales o ayuda gubernamental, relacionada con subvención de gastos para estudio, vivienda, alimentación y salud.
2. Presencia de un locus de control externo a diferencia de un locus de control interno. Ding. Chang. Liu (2009).El término de locus de control se refiere al grado en que un individuo cree controlar su vida y los acontecimientos que influyen en ella. Cuando un individuo considera que un evento está asociado con y refuerza su propia conducta (i.e. considera que ejerce influencia importante sobre el curso de su propia vida), se dice que tiene un amplio locus de control interno. Si, por el contrario, un individuo no asocia los distintos eventos de su vida como consecuencia directa de su comportamiento y no establece que estos son contingentes a su conducta, se dice

- que tiene un locus de control externo. En estas últimas situaciones es frecuente que el individuo considere que su conducta está determinada por fuerzas externas como la Providencia, la suerte, el destino la responsabilidad de otros.
3. Un relativo pesimismo para enfrentar situaciones del entorno relacionadas con eventos inesperados y de choque que los lleva a endeudarse. Estas situaciones se refieren a enfermedad, desempleo, el rompimiento de relaciones, entre otros aspectos, lo cual afecta la estabilidad personal y financiera por el impacto de las mismas. Brown. Garino. Taylor. Price (2005).
  4. Elecciones intertemporales en donde predomina una fuerte orientación en el presente, con poca capacidad de posponer sus deseos y de planear para el futuro. Las condiciones de vida de las personas que se encuentran en morosidad en muchos casos son tan apremiantes que los lleva a actuar sin visión en el largo plazo.
  5. Un sentimiento de resignación y de fatalismo basado en la realidad de la difícil situación de sus vidas. Lewis (1964)

En este contexto el aporte de la Psicología a la identificación de Cadenas de Causalidad y trampas de pobreza, se enmarca a través de distintos constructos teóricos como la motivación, el esfuerzo, el capital simbólico y los hallazgos recientes de la neuro-psicología que serán tratados en mayor profundidad en los capítulos III y IV del estudio y a la luz de los hallazgos de los grupos Focales

## ASPECTOS JURÍDICOS

El discurso acerca de la relación entre la pobreza y los servicios públicos domiciliarios usualmente gira en torno a la calidad y cobertura de los mismos. En efecto, son temas fundamentales en el diseño de políticas sociales con el fin de permitir a las familias pobres de los diferentes países latinoamericanos superar la pobreza, elevar su calidad de vida y acceder al desarrollo económico y social (Antúnez et al. 2003). Sin embargo, esta relación consta de dos direcciones: la primera, se refiere al acceso a la conexión domiciliar que permita una prestación continua en el tiempo; y la segunda, la capacidad que tienen estas familias para atender el pago periódico de los servicios (Ramírez, 2007).

Antúnez et al. (2003) argumentan que existe una serie de dificultades para garantizar el acceso a los servicios públicos<sup>9</sup> en las ciudades latinoamericanas. A modo de resumen, entre los problemas que ellos plantean se encuentra el desequilibrio entre oferta y demanda de los servicios públicos, ligado con un déficit habitacional, que se refleja en una carencia en el acceso y la calidad de los mismos, afectando principalmente a sectores en condición de pobreza.

---

<sup>9</sup> Si bien Antúnez et al. (2003) no sólo se concentran en los servicios públicos domiciliarios, dicha clasificación es un punto de partida del presente estudio.



Además, la heterogeneidad social en las ciudades latinoamericanas suele expresarse en fenómenos de segregación socio-espacial, causando problemas de desigualdad y desintegración social. Estas desigualdades resultan en “barrios nuevos” de las grandes ciudades de la región, carentes de servicios públicos esenciales. Por tal razón, el debate político e ideológico alrededor de la incorporación de la empresa privada en la prestación de los servicios públicos toma fuerza en torno a las posibilidades de enfrentar con mayor éxito las ampliaciones en cobertura, mejoras en las prestaciones y modalidades de financiamiento.

Otro aspecto tiene que ver con la financiación de los servicios públicos ofrecidos por el Estado, en cuyo caso se solventa con una estructura impositiva progresiva, donde el pago de los servicios por parte de los sectores sociales de mayores ingresos permite la gratuidad o subsidios a las familias más pobres. Sin embargo, la evasión y elusión tributaria afectan las arcas estatales y generan una cantidad de cuentas por cobrar y servicios impagos a nombre del Estado.

Por lo tanto, la relación entre la pobreza y los servicios públicos, como se dijo anteriormente, debe ser analizada desde una óptica que abarque diferentes visiones, desde la provisión eficiente y confiable del servicio hasta la capacidad de pago de las familias o la posibilidad de financiación de las obligaciones contraídas por parte del Estado.

Según Millán (2006), existen principalmente tres tipos de relaciones entre los hogares de familias pobres y las empresas prestadoras de servicios públicos. En primer lugar, están las familias que viven en áreas de jurisdicción de la empresa, pero que no acceden al servicio ofrecido. En segundo lugar, están las familias que acceden a los servicios públicos de forma fraudulenta, a través de redes e instalaciones inseguras que no cumplen los estándares técnicos. Y en tercer lugar, están las familias que tienen el servicio domiciliario ofrecido por la empresa y por ende reciben una facturación periódica. Este último grupo se divide entre quienes: i) pagan oportunamente, ii) están atrasados en los pagos y por ende son morosos, iii) están desconectados por falta de pago, o iv) se reconectaron de forma fraudulenta.

Esta sección del estudio se concentra en la tercera relación planteada por Millán (2006), en la cual hay dos temas que se pueden desarrollar. En primer lugar, las empresas con el objetivo de demostrarles a los usuarios de bajos ingresos que los pagos de las facturas tienen una retribución, deben procurar mejorar la atención al cliente y la calidad del servicio. Y segundo, el Estado y todas sus entidades reguladoras con objeto de hacer cumplir los derechos y deberes de los usuarios y las empresas, deben brindar apoyo en el ámbito jurídico.

En el mundo occidental sobresalen dos sistemas jurídicos: el *common law* y el romano germánico, los cuales centran la discusión en el papel del Estado y el concepto de los

servicios públicos. El *common law*, junto a una visión económica desde el punto de vista de la eficiencia, promueve la provisión privada de los servicios que busca reducir las ineficiencias generadas por los monopolios públicos (Posner, 2005). Adicionalmente, advierte que la actividad de los servicios públicos domiciliarios se debe desarrollar en un régimen de autorizaciones y no por concesión, generando entonces una fuerte intervención administrativa por vía de la regulación (Moreno, 2001).

Por otro lado, en el sistema romano germánico conviven la concepción tradicional y las nuevas concepciones de los servicios públicos. En la primera, se defiende el principio que el Estado debe ser titular de todos los bienes considerados de interés público y, por lo tanto, su provisión se considera una función pública (Posner, 2005). En cambio, la nueva concepción combina los fundamentos del sistema del *common law* y la concepción tradicional, lo que propicia la creación de empresas que proveen servicios públicos con las características de mercados competitivos, pero con mecanismos de protección al usuario (Moreno, 2001).

De acuerdo con lo anterior, se encuentran entonces dos grupos de países: un primer grupo que adopta un modelo de concesiones con la finalidad de tener un control cercano por parte del Estado, con aceptación de los monopolios naturales; y un segundo grupo que busca un modelo de libre mercado. Ambos modelos tienen en común la existencia de mecanismos de protección al usuario bastante amplios, tendientes a preservar los derechos y deberes tanto de los usuarios como de las empresas.

Con objeto de precisar las funciones de las entidades reguladoras de los servicios públicos y las diferencias existentes entre países en cuanto a la suspensión y corte de estos servicios, se presentan a continuación el marco institucional sobre el cual se rige su prestación y las relaciones postcontractuales entre las empresas y los usuarios; al mismo tiempo que se resaltan los derechos y obligaciones de las partes.

## **1.1 Institucionalidad**

Un rasgo común entre los países -indistintamente de su modelo de prestación de servicios- es el entendimiento de la necesidad de condiciones favorables a la protección de los usuarios, bien sea a través de leyes o entidades de atención a los mismos. Por ejemplo, en Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Perú existen diferentes entidades reguladoras, que tienen como fin garantizar el correcto funcionamiento de las concesiones, controlar la fijación de las tarifas e incluso manejar adecuadamente la suspensión o corte del servicio.

En términos generales, en Argentina los entes reguladores están facultados para regular, fiscalizar y resolver controversias entre las empresas y los usuarios, relacionadas a los servicios públicos domiciliarios. Brasil, por su parte, cuenta con las Agencias Nacionales, las cuales se encargan de garantizar unas condiciones favorables para los mercados de energía y agua, tendientes a mantener un balance entre los agentes y los beneficios de la

sociedad. En Chile, las Superintendencias regulan los precios y tarifas, con motivo de garantizar una adecuada operación de los servicios. En Perú, la Superintendencia es la responsable de regular, supervisar y fiscalizar el desarrollo del mercado de servicios de agua potable y alcantarillado, así como resolver los conflictos. Y para el caso de Colombia, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios es la que se encarga de vigilar y controlar la prestación de los servicios públicos, así como proteger los derechos de los usuarios (ver Tabla 3).

## 1.2 Relaciones postcontractuales entre las empresas y los usuarios

Este subcapítulo presenta algunos aspectos señalados en las leyes reglamentarias de los servicios públicos domiciliarios en Chile, México, Perú y Colombia, a partir de los cuales se tiene una aproximación al entendimiento de los conceptos de suspensión y corte de los servicios públicos domiciliarios, que son claramente diferenciados en la legislación colombiana.

### 1.2.1 En Latinoamérica

#### a. Chile

En Chile, la Ley General de Servicios Sanitarios DFL-382 de 1988 pacta las normas relativas a la prestación de los servicios sanitarios<sup>10</sup>; las disposiciones relativas al régimen de concesión para establecer, construir y explotar servicios sanitarios; la fiscalización del cumplimiento de las normas relativas a la prestación de los servicios sanitarios y las relaciones entre las concesionarias de servicios sanitarios y de éstas con el Estado y los usuarios.

De acuerdo con lo establecido en la Ley DFL-382, son derechos de la empresa prestadora de servicio y por ende obligaciones del usuario el pago oportuno de la factura dentro del tiempo señalado en la misma. En caso contrario, las medidas legales frente al incumplimiento del pago por parte del usuario son: la suspensión del servicio, los reajustes e intereses corrientes, el pago de los costos de cobranza extrajudicial y el mérito ejecutivo atribuido a las boletas o facturas emitidos por la prestación del servicio.

Específicamente, el Artículo 36° de la Ley DFL-382 determina los derechos del prestador del servicio, que da lugar a obligaciones del usuario:

- a) *cobrar por los servicios prestados y exigir aportes de financiamiento reembolsables, de acuerdo a lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 70, de 1988, del Ministerio de Obras Públicas;*

---

<sup>10</sup> El artículo 1° de la Ley DFL-382 afirma: “Las disposiciones relativas al régimen de explotación de servicios públicos destinados a producir y distribuir agua potable y a recolectar y disponer aguas servidas, servicios denominados en adelante, servicios sanitarios”.

- b) cobrar reajustes e intereses corrientes, por las cuentas que no sean canceladas dentro de los plazos señalados en los reglamentos;*
- c) cobrar los costos de cobranza extrajudicial en que haya incurrido el prestador, los que, en ningún caso, podrán exceder del 20% del valor de la deuda;*
- d) suspender, previo aviso de 15 días, los servicios a usuarios que adeuden una o más cuentas y cobrar el costo de la suspensión y de la reposición correspondiente;*
- e) cobrar el costo de las reparaciones de daños y desperfectos causados en los arranques de agua potable y uniones domiciliarias de alcantarillado, redes de distribución y redes de recolección, a causa del mal uso o destrucción de las mismas por el usuario.*

Posteriormente, el Artículo 38° de la misma Ley determina:

*Si la suspensión del servicio a que se refiere la letra d) del Artículo 36° se mantiene ininterrumpidamente por seis meses, el prestador deberá dar cuenta a la autoridad sanitaria, para que proceda a la clausura del inmueble.*

*Asimismo, en tal situación, el prestador podrá poner término a la relación contractual entre las partes.*

#### **b. México**

**Agua en México.** En México rigen dos legislaciones: una de orden nacional llamada “Ley de Aguas Nacionales” de 1992, y otra de orden municipal. En este caso, se revisará la del Distrito Federal, denominada “Ley de Aguas del Distrito Federal” de 2003.

La Ley de Aguas Nacionales es la Ley reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de carácter nacional y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento del agua, su control y distribución, así como la preservación de su cantidad y calidad. En su Artículo 44, se advierte que los Municipios deben responder por la prestación del servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento, en específico:

*Los municipios que celebren convenios entre sí o con los estados que les correspondan, para la prestación del servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento y el ejercicio de las funciones a su cargo, así como para prestar los servicios en materia de uso público urbano, serán responsables directos del cumplimiento de sus obligaciones ante las autoridades en materia de agua, en términos de esta Ley, de sus Reglamentos y los títulos correspondientes, siendo los estados o quienes en su caso se encarguen de prestar el servicio, responsables solidarios en el cumplimiento de las obligaciones correspondientes.*

Como se mencionó anteriormente, el Distrito Federal, con base en el Artículo 1 de la Ley de Aguas, tiene su propia disposición en cuanto a la regulación de la gestión integral de los recursos hídricos y la prestación de los servicios públicos de agua potable, drenaje y alcantarillado, así como el tratamiento y reutilización de aguas residuales. En el Capítulo II de esta misma Ley, se constituye que el Sistema de Aguas y, en su caso las delegaciones, proveerán de manera prioritaria los servicios de agua potable para los siguientes usos: domésticos y unidades hospitalarias, industriales y comerciales, servicios públicos urbanos y recreativos. A saber, el Artículo 24 afirma:

*La prestación del servicio público y distribución de agua para consumo humano en cantidad y calidad suficiente para la población del Distrito Federal, es una obligación del Gobierno del Distrito Federal y como tal, su suministro no podrá suspenderse o restringirse, salvo en los casos en que se acredite la falta de pago de los derechos correspondientes de dos o más periodos, consecutivos o alternados.*

*En los casos en que proceda la suspensión, el derecho al acceso suficiente, seguro e higiénico de agua disponible para su uso personal y doméstico, estará garantizado mediante carros tanque, garrafones de agua potable o hidrantes provisionales públicos distribuidos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, de acuerdo con los criterios poblacionales, geográficos, viales, de accesibilidad y de equidad determinados por el Sistema de Aguas.*

**Energía en México.** La “Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica” de 1975 establece que, acorde al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es exclusividad de la Nación la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica, con el objeto de la prestación de este servicio. Por lo tanto, no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará, a través de la Comisión Federal de Electricidad, los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

La Comisión Federal de Electricidad es la entidad gubernamental encargada de la prestación del servicio público de energía eléctrica a nivel nacional, por lo que está en la obligación de suministrar energía eléctrica a todo el que lo solicite, a menos que exista algún impedimento técnico o razones económicas para hacerlo. De igual manera, está en la facultad de proceder al corte del servicio por falta de pago oportuno de la factura o por incurrir en alguna falta grave, tal como lo afirma el Artículo 26:

*La suspensión del suministro de energía eléctrica deberá efectuarse en los siguientes casos:*

*I.- Por falta de pago oportuno de la energía eléctrica durante un período normal de facturación; II.- Cuando se acredite el uso de energía eléctrica a través de*

*instalaciones que alteren o impidan el funcionamiento normal de los instrumentos de control o de medida; III.- Cuando las instalaciones del usuario no cumplan las normas técnicas reglamentarias; IV.- Cuando se compruebe el uso de energía eléctrica en condiciones que violen lo establecido en el contrato respectivo; V.- Cuando se esté consumiendo energía eléctrica sin haber celebrado el contrato respectivo y VI.- Cuando se haya conectado un servicio sin la autorización del suministrador.*

*En cualesquiera de los supuestos anteriores, la Comisión Federal de Electricidad procederá al corte inmediato del servicio, sin requerirse para el efecto intervención de autoridad. En los supuestos a que se refieren las fracciones I, III y IV que anteceden, se deberá dar aviso previo.*

Adicionalmente, el contrato de suministro de energía eléctrica puede darse por terminado por “falta de pago del adeudo que requiere suspensión, dentro de los siguientes quince días naturales a la fecha en que se efectuó dicha suspensión”, como lo contempla el Artículo 34.

### ***c. Perú***

En Perú, la Ley No. 26338 de 1994 denominada “Ley General de Servicios de Saneamiento”<sup>11</sup> pacta las normas que rigen la prestación de dicho servicio. Adicionalmente, establece que las entidades prestadoras del servicio de saneamiento están en la obligación de celebrar con los usuarios un Contrato de Suministro o de Prestación de Servicio. De igual forma, estipula que la relación entre las entidades y los usuarios, está sujeta a una fuerte regulación por parte del Estado a través de sus entidades competentes con el fin de supervisar y regular la prestación de los servicios de saneamiento, así como determinar las obligaciones y derechos de las entidades prestadoras y proteger los derechos de los usuarios.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 26338, es responsabilidad de los usuarios el pago oportuno de la factura dentro del tiempo señalado en la misma. En caso de no hacerlo, las medidas legales frente al incumplimiento del pago son: la suspensión, los intereses moratorios, otros gastos derivados de las obligaciones no canceladas dentro de los plazos de vencimiento y el mérito ejecutivo atribuido a los recibos o facturas emitidos por la prestación de los servicios de saneamiento.

En particular, de acuerdo con el Artículo 23 de la Ley 26338, son derechos de las Entidades Prestadoras:

---

<sup>11</sup> De acuerdo al Artículo 2 de la Ley General de Servicios de Saneamiento, la prestación de los Servicios de Saneamiento comprende la prestación regular de: servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial y disposición sanitaria de excretas, tanto en el ámbito urbano como en el rural.

- a) *Cobrar por los servicios prestados, de acuerdo con el sistema tarifario establecido en la presente Ley.*
  - b) *Cobrar intereses por moras y gastos derivados de las obligaciones no canceladas dentro de los plazos de vencimiento.*
  - c) *Suspender el servicio al usuario, sin necesidad de previo aviso ni intervención de la autoridad competente, en caso de incumplimiento de las obligaciones contractuales, así como cobrar el costo de suspensión y reposición del servicio.*
  - d) *Anular las conexiones de quienes hagan uso no autorizado de los servicios, sin perjuicio de las sanciones y cobros que por el uso clandestino del servicio hubiere lugar.*
  - e) *Cobrar el costo de las reparaciones de daños y desperfectos que el usuario ocasione en las instalaciones y equipos de los servicios, sea por mal uso o vandalismo, sin perjuicio de las sanciones aplicables para estos casos.*
  - f) *Percibir contribuciones con carácter reembolsable, para el financiamiento de la ampliación de la capacidad instalada de la infraestructura existente o para la extensión del servicio hasta la localización del interesado, dentro del ámbito de responsabilidad de la Entidad Prestadora*
- El Reglamento de la presente Ley establecerá los plazos, sanciones, cobros, contribuciones y otras condiciones requeridas para la mejor aplicación del presente Artículo.*

### **1.2.2 En Colombia**

En Colombia, las relaciones postcontractuales entre la empresa y el usuario se establecen en la ejecución del Contrato de Condiciones Uniformes y están sujetas a una fuerte regulación para dar cumplimiento al mandato constitucional de protección de los derechos de los usuarios (Moreno, 2001). Entre los aspectos relacionados con la ejecución del contrato sobresale la prestación de los servicios públicos, la responsabilidad de la empresa en la prestación de los mismos y la responsabilidad de los usuarios, siendo este último aspecto el objeto de análisis de esta sección.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 142 de 1994, es responsabilidad de los usuarios el pago oportuno de la factura dentro del tiempo señalado en la misma. En caso de no hacerlo, las medidas legales frente al incumplimiento del pago por parte del usuario son: la suspensión, la terminación del contrato y corte del servicio, el cobro jurídico, los intereses moratorios y otros gastos en los que incurra la empresa.

De acuerdo a esta Ley, el Artículo 140 plantea lo siguiente ante la suspensión de los servicios públicos por incumplimiento de las obligaciones de los usuarios:

*El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios y en todo caso en los siguientes: La falta de pago por el*

*término que fije la entidad prestadora, sin exceder en todo caso de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual y el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas.*

De este modo, las empresas tienen la facultad de terminar el contrato y por consiguiente cortar el servicio en caso de que el usuario haya incumplido por un período prolongado el pago de la factura. Lo anterior implica la pérdida del derecho al servicio respectivo y al retiro tanto de la acometida como del medidor. Sobre el particular, el inciso 2 del artículo 141 de la Ley 142, dice:

*Se presume que el atraso en el pago de tres facturas de servicios y la reincidencia en una causal de suspensión dentro de un período de dos años, es materia que afecta gravemente a la empresa, que permite resolver el contrato y proceder al corte del servicio.*

Si bien la Ley 142 determina los causales de suspensión y corte del servicio por incumplimiento, las empresas prestadoras de servicios públicos tienen la facultad de establecer en sus Contratos de Condiciones Uniformes la fecha en la se considera que el usuario está incumpliendo con su obligación en el pago de la factura. Al respecto, se hace un recuento de los tiempos estipulados en dichos contratos por diferentes empresas prestadoras de servicios públicos en Colombia, en cuanto a los períodos de suspensión y cortes del servicio por falta de pago oportuno.

En primer lugar, , el período de suspensión y corte por falta de pago oportuno varía de acuerdo a cada empresa, cuando se trata del servicio de acueducto. EPM, por ejemplo, determina que transcurridos cinco meses desde la suspensión del servicio se procederá al corte. En cambio, la empresa Triple A define que la suspensión se llevará a cabo al mes o un periodo de prestación del servicio facturado en el que el cliente esté atrasado y tres o más facturas de servicios no pagados. De otro lado, la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, luego de dos períodos consecutivos de facturación en mora (si la facturación es bimestral) o tres períodos de facturación (si ésta es mensual), procederá a la suspensión del servicio y luego del atraso en el pago de tres o más facturas consecutivas de los servicios, o la suspensión del servicio por un período continuo de seis (6) meses, llevará a cabo el corte y terminación del contrato (Tabla 7)

En cuanto al servicio de energía, el período de suspensión y corte por falta de pago oportuno varía dependiendo de las directrices de cada empresa. Por ejemplo, para CEDELCA, Codensa S.A. y ENERTOLIMA, el no pago de un período de facturación es causal de suspensión y el incumplimiento en el pago de tres períodos de facturación es motivo de corte.



En contraste, EPM determina que se procederá a la suspensión del servicio cuando se acumulen dos períodos de facturación sucesivos sin que se cancelen las sumas facturadas. No obstante lo anterior, EPM continuará emitiendo la factura por el término de cinco meses más y durante ese tiempo el suscriptor o usuario podrá pagar las sumas adeudadas, los intereses por mora y los demás gastos a que haya lugar para obtener la reconexión del servicio. Si al expirar este término no se ha cancelado lo adeudado, se cortará el servicio, se procederá a iniciar las acciones de recuperación de cartera y a retirar la instalación (Ver Tabla 8).

Del mismo modo, los tiempos de corte y suspensión del servicio de Gas Natural varían según la empresa. Para Gas del Caribe S.A. la falta de pago oportuno en al menos un período de facturación, sin exceder los dos períodos, se constituye en causal de suspensión por incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario. Así mismo, se dará por terminado el contrato y se procederá al corte ante una suspensión del servicio por un período continuo de seis meses, excepto cuando la suspensión haya sido convenida por las partes. Por su lado, la empresa Gas Natural del Oriente establece que el no pago oportuno de una factura es causal de suspensión del servicio, y el atraso en el pago de tres facturas consecutivas o más es motivo de corte (Ver Tabla 9)

## **ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE MOROSIDAD A PARTIR DE ESTUDIOS ANTERIORES**

### **2.1. Aproximación general a los estudios EPM**

Una primera aproximación a los estudios de EPM revela aspectos importantes a tener en cuenta. En primer lugar, los estudios entregados por EPM para este diagnóstico cubrían diversos propósitos: caracterización de la población incumbente, satisfacción de los usuarios, hábitos de consumo, penetración de los servicios en población no atendida en alternativas para el pago de los servicios públicos y morosidad entre otros. Dado esto los estudios fueron analizados bajo la perspectiva de identificar las variables que se relacionan con el tema de la morosidad a la luz del marco teórico.

En segundo lugar los estudios referenciados abarcan el periodo desde el año 2005 hasta la actualidad, por lo que sus hallazgos pueden presentar variaciones a lo largo del tiempo. Lo anterior permite observar los cambios o persistencias que han tenido los resultados. En tercer lugar, la mayoría de los estudios de EPM, que tienen información que pueda conducir a explicar la situación de la morosidad son del servicio de energía eléctrica. Con relación a los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y gas natural no fue fácil identificar las variables relacionadas con la morosidad dada la poca información disponible, sin embargo la información sobre la caracterización de la población en general permite inferir

generalidades frente a los comportamientos de los usuarios sobre la situación de morosidad en los servicios públicos.

Como resultado de esto fue posible caracterizar los determinantes de la morosidad de acuerdo a diferentes categorías: i) social económica, ii) social familiar, iii) cultural educativa y iv) psicológica. La categoría social económica hace referencia a eventos del entorno macroeconómico, tales como el empleo, la inflación o el crecimiento económico del país, que pueden influenciar el comportamiento de los individuos respecto al pago de los servicios públicos. La categoría social familiar comprende todos los aspectos sociales que se desarrollan al interior de los hogares, es decir situaciones que sólo nacen y/o tienen impacto en el interior del hogar. La categoría cultural educativa comprende todos los comportamientos de hábitos de consumo, de responsabilidad en el pago de las obligaciones y demás aspectos de crianza, ética y moral que son determinantes de la morosidad. Por último, la categoría psicológica tiene que ver con la percepción frente a “la vida” y las situaciones de esperanza o frustración que se viven al interior de los hogares y que desencadenan desincentivos frente al pago, a partir de una situación denominada como “desesperanza aprehendida”.

Finalmente, para efectos de este trabajo la morosidad se entiende como el no pago oportuno de las facturas de servicios públicos domiciliarios en la fecha establecida en la factura para su cancelación. Como efecto de la morosidad, el usuario pierde el derecho a disfrutar del servicio en dos etapas. El primero es una pérdida temporal del servicio conservando el contrato de condiciones uniformes con la empresa y se denomina suspensión, la segunda etapa implica la pérdida permanente del servicio y la cancelación del contrato y se denomina corte del servicio; para EPM la primera aplica para instalaciones que tienen entre 2 y 7 cuentas de cobro vencidas y la segunda para instalaciones sin factura con más de 7 cuentas vencidas<sup>12</sup>.

## **2.2. Principales determinantes de la morosidad**

### ***a. Social económico***

Una de las aproximaciones teóricas al problema es la del CIDE(2005)<sup>13</sup>, que le da un peso importante a las variables socioeconómicas como determinantes de la morosidad. El estudio a través de modelos econométricos encuentra que factores como el desempleo y la variación imprevista de los ingresos tienen un impacto significativo sobre la probabilidad de estar en situación de morosidad con los servicios públicos. Esto es así sobre todo en la población de estratos 1, 2, y 3.

---

<sup>12</sup>La ley 142 de 1994 define los conceptos de suspensión y corte, y da la potestad a las empresas de servicios públicos para definir el tiempo que debe transcurrir hasta la realización del corte. Lo que implica que los tiempos varíen entre empresas de servicios públicos domiciliarios.

<sup>13</sup>El estudio utiliza el término de “desconexión” para referirse a usuarios que no tenían servicios públicos domiciliarios por no pago.

En el estudio se relaciona el Índice de Calidad de Vida (ICV)<sup>14</sup> y el estrato para ver el efecto que ésta relación tiene sobre la probabilidad de caer en situación de morosidad, para el caso de la variable estrato se clasifica en dos grupos: altos (4,5 y 6) y bajos (1,2 y 3). De acuerdo a esto se concluye que mientras que en el grupo de estratos bajos un aumento del 10% en el ICV hace que la probabilidad de estar moroso disminuya 34,3%, en el grupo de los estratos altos la probabilidad disminuye 72,1%. Esto muestra que las condiciones de vida de los hogares influyen de manera importante pero diferenciada en la probabilidad de morosidad con los servicios públicos. Sin embargo, a partir de la información disponible no es posible ver cuál de los componentes del ICV tiene mayor incidencia, pues el estudio presenta los resultados de manera agregada.

Estos mismos resultados se mantienen en el estudio Consenso (2010) donde sostiene que la variabilidad de los ingresos y la economía informal afectan el pago de los servicios públicos. Adicionalmente en este estudio se señala que una de las prioridades de los hogares es el pago de los servicios, así tengan que disminuir otros gastos del hogar como educación y alimentación. Sin embargo, cuando se llega a la situación extrema de enfrentarse a la pérdida del servicio, los hogares se ven obligados a adoptar estrategias que van desde la financiación directa con la empresa prestadora del servicio hasta tomar decisiones riesgosas como la conexión ilegal o el uso de mecanismos de financiación como el “paga diario”. Finalmente el estudio evalúa diferentes formas de pago y encuentra que la flexibilización de los pagos y el fraccionamiento de las facturas son las más atractivas para los hogares por que se ajustan a su flujo de ingresos.

Los estudios del CIDE (2005) y de CNC (2006) sobre la morosidad en el servicio de energía señalan que hay situaciones diferenciadoras relacionadas con la dificultad de realizar los pagos de los servicios públicos y se advierte que los usuarios deben afrontar (debido a los bajos ingresos) la disminución en el consumo de diversos bienes básicos de subsistencia. Esto conlleva a que las familias adopten un comportamiento de supervivencia, en el que, al contrario de los hallazgos de Consenso (2010), se prioriza el gasto en alimentación y vivienda, pasando el pago de servicios públicos, en particular el de energía, a un nivel de menor importancia. Esta última afirmación será objeto de revisión y a partir de un análisis cualitativo en profundidad sobre la priorización de los gastos al interior del hogar en la capítulo III de este estudio.

La priorización de los gastos también se ve afectada por la elasticidad precio de la demanda, en el estudio de Arango. Et al. (2009) usando economía experimental se muestra que el consumo de energía eléctrica por parte de estas personas es altamente sensible a

---

<sup>14</sup>El ICV es un agregado de variables socio-demográficas que mide la calidad de vida de los hogares, según cuatro características: i) variables que miden capital físico individual: características de la vivienda ii) variables que miden capital físico colectivo: infraestructura iii) variables que miden capital humano individual: educación iv) variables de capital social básico: composición del hogar.

aumentos relativos en las tarifas. Este estudio evidencia además que los subsidios a los servicios públicos generan bienestar social en algunos sectores de la población, pero que el uso de éstos podría conducir a distorsiones.

Adicionalmente, este estudio afirma que para Colombia el tipo de subsidios cruzados<sup>15</sup> y la focalización por estratificación contiene riesgos en la recuperación de costos, pues es difícil encontrar el punto de equilibrio entre receptores del subsidio y sus contribuyentes, y a su vez hacerlo sostenible en el tiempo<sup>16</sup>.

En general, esta afirmación es consistente con la lógica de financiación de los servicios públicos, donde los subsidios a la demanda deben ser financiados con aportes de la población de los estratos altos y los subsidios a la oferta deben financiarse con recursos del presupuesto general de la nación y del Sistema General de Participaciones. Hoy en día, sin embargo, los subsidios a la oferta que deberían financiar la infraestructura están siendo utilizados para pagar el consumo corriente lo cual puede estar evidenciando una posible ineficiencia en la asignación de recursos.

### ***b. Social familiar***

Ahora bien, además de problemas de informalidad y de inestabilidades macroeconómicas que generan choques sobre el ingreso, hay otras variables, que se encuentran dentro del área social-familiar, que generan choques en el ingreso y en el gasto. Estos choques están dados por pérdidas familiares, cambios en el número de miembros del hogar, cambios en el responsable del hogar, y cambios en el número de aportantes económicos, entre otros.

En este sentido, el estudio de CNC (2006) aborda múltiples factores determinantes de la morosidad en Medellín. Entre estos se analiza que el número de personas responsables económicamente por hogar es un factor determinante. Aquellas situaciones en las cuales la responsabilidad económica recae en una sola persona tienen grandes implicaciones en términos de morosidad. En primer lugar, el riesgo de que el responsable no logre un ingreso de subsistencia es muy alto. En segundo lugar, el monto de los ingresos de un solo aportante es menor.

Por otra parte, tal como lo señala el CIDE (2005), la violencia es otro aspecto socio-familiar que incide en el tema de la morosidad. En algunos casos esta situación exige a las familias el abandono de sus predios (desplazamiento forzado intra-urbano), obligándolas a asumir el pago de arriendos y subsistencia en otros sectores de la ciudad. Los arrendamientos de las propiedades, así como la generación de una renta que alimente los

---

<sup>15</sup>Un subsidio cruzado es un mecanismo de redistribución progresiva de recursos de los más ricos hacia los más pobres.

<sup>16</sup>Al respecto, Núñez(2009) muestra como el 40% de los subsidios de la estratificación en agua potable se concentran en los quintiles 4 y 5.

ingresos familiares en su nueva ubicación son, en la mayoría de los casos, poco estables. Lo anterior genera gastos adicionales en el pago de las facturas de servicios públicos de las propiedades abandonadas. La solución recurrente a esta situación es la financiación de las facturas con las empresas de servicios públicos.

### *c. Cultural educativo*

Un posible determinante de la morosidad se presenta por cambios en el género del responsable del hogar CNC (2006). Por condiciones culturales relacionadas con el “machismo” se presentan algunas situaciones en las que las mujeres no hacen parte de la población económicamente activa, y solo eventualmente los hijos mayores pueden aportar al sostenimiento del hogar. En otros casos, se presentan familias en donde se reconoce a la mujer como su cabeza o líder, y los hombres se involucran en las tareas de la casa y los compromisos que exigen su mantenimiento. Como se esperaría, las mujeres en este tipo de hogares tienden a participar más en la generación de ingresos. Así mismo, buscan que sus hijos continúen escolarizados, generalmente en estudios básicos o superiores en instituciones semi-privadas.

IPSOS (2007) encuentra que el 80% de la población no tiene ahorros, lo anterior combinado con la inestabilidad de los ingresos como se ha mencionado anteriormente hace mucho más probable que estos hogares caigan en situación de morosidad, dado que no tienen un ahorro para enfrentar choques y la diferencia entre el ingreso y el gasto cuando este último es mayor. Esto último los obliga a realizar una priorización sobre sus gastos que implica la disminución de bienes de consumo básico; específicamente los gastos en alimentación disminuyen cuando el ingreso no es suficiente para cubrir todos los gastos.

Este estudio también muestra como el 29% de todos los encuestados presentaban deudas. Lo anterior puede generar problemas futuros si la deuda se utiliza para cubrir un consumo pasado y no para inversión que genere ingresos (e.g. la educación, los activos físicos, etc.). Cuando los gastos familiares son mayores a los ingresos es frecuente encontrar que los hogares cubran el faltante con deudas, que disminuirán parte de los ingresos futuros. Lo anterior convierte a la deuda en una variable de análisis para el estudio de la cadena de causalidad, con el propósito de mirar si ello incide o no sobre la morosidad.

Otra situación que puede incidir sobre la morosidad, pero que *a priori* parece tener poca influencia, son los hábitos de consumo. La indagación en este tema señala que los usuarios responsables del pago de las facturas asumen una preocupación por economizar o regular el consumo de los servicios públicos. Sin embargo, los otros integrantes de la familia no ajustan o modifican su consumo pues manifiestan incredulidad e indiferencia ante la idea de que un cambio en sus costumbres de consumo impacte verdaderamente el valor de la factura.

Por otra parte CIER (2010) señala que los atributos de la factura con los cuales los usuarios se encuentran menos satisfechos son: i) el plazo entre el recibo y vencimiento de la factura (80% de satisfacción) y ii) fecha de vencimiento (79% de satisfacción). Esta calificación podría relacionarse con la morosidad dado la inestabilidad de los ingresos, que impide la provisión mes a mes del valor de la factura y que la fecha de vencimiento de la factura no se ajusta a la fecha en que los usuarios reciben sus ingresos.

Finalmente es importante destacar el hallazgo del CIDE (2005) que muestra que el conocimiento de los planes de financiación y el conocimiento de la posibilidad de pagar separadamente las cuentas, puede incidir aumentando la probabilidad de suspensión o corte. Tal afirmación no es categórica pues no hay indicios concluyentes sobre si las alternativas de EPM generan un comportamiento oportunista en los usuarios de servicios públicos. Esta idea de comportamiento oportunista será objeto de profundización en los siguientes capítulos del estudio.

#### *d. Psicológico*

En el estudio de IPSOS (2007) se evidencia un deterioro en la percepción y aspiraciones sobre las condiciones de vida de la población encuestada. Esto es importante pues la condición de morosidad está determinada tanto por factores económicos como por factores sociales y culturales en los que se basan las percepciones de las personas. Esto permite afirmar que en lo que se refiere a aspectos esenciales para la subsistencia de la población, hay una tendencia generalizada a tener una percepción menos confiada en un buen porvenir para las familias.

Desde una perspectiva de la psicología social, entre los entrevistados del estudio de CNC (2006) se encuentra que las personas desmotivadas con la vida no creen poder encontrar un empleo con el cual pagar sus gastos básicos o acceder a una mayor calidad de vida. Tal comportamiento es definido como “desesperanza aprehendida” que, leído desde el problema de la morosidad, implica que usuarios que dejan de pagar un servicio público presentarán una mayor probabilidad de incurrir en esta práctica. Por el contrario, las personas que tienen planes y expectativas de un futuro mejor ven el sostenimiento de su familia como una gran responsabilidad. En tal sentido, la posibilidad de suspensión de los servicios públicos se ve como una situación vergonzosa. Por este motivo, buscan la manera de cumplir con sus obligaciones.

En general, según el estudio de CNC (2006), en la población hay una relación estrecha entre la morosidad y las condiciones psicológicas de los individuos que llevan a éstos a tomar determinadas actitudes frente al pago. En circunstancias normales la actitud puede ser asumir responsablemente todos los gastos, aunque sea difícil cumplir con tales responsabilidades. Gradualmente algunas personas se ven envueltas en la imposibilidad de

pagar, momento en el que son identificadas situaciones de desesperanza. La fase final conlleva la aceptación de la condición de morosos, y dependiendo del nivel de educación y los valores, se adoptan posiciones para resolver la situación, como puede ser cambiarse de vivienda, pedir préstamos a conocidos o conectarse fraudulentamente al servicio.

Estas situaciones de desesperanza que inciden sobre la morosidad serán indagadas en capítulo III del proyecto con el propósito de profundizar en su relación con el no pago de los servicios públicos domiciliarios.

Finalmente, es importante destacar un aspecto de la psicología del consumidor que incide en el pago de los servicios: la percepción que tienen los usuarios sobre la empresa que les presta el servicio, lo cual es fundamental para generar un proceso de fidelización. Esto se convierte en el primer referente para generar una concientización frente al pago de los servicios públicos y su compromiso con una empresa de la ciudad, así como un reto permanente para EPM en el logro de niveles cada vez más altos de aceptación.

En relación con los procesos de fidelización, la Encuesta de Satisfacción del Cliente Residencial elaborada por CIER (2010) brinda elementos para conocer la satisfacción de los clientes con la calidad del servicio de energía. En la encuesta se indaga sobre diferentes organizaciones en América Latina<sup>17</sup>, incluidas varias de Colombia, como EPM. Desde la perspectiva de esta encuesta, el grado de satisfacción se define como la unión de los siguientes elementos: suministro, información y comunicación, factura, atención al cliente, imagen, precio (importe de la factura), alumbrado público y responsabilidad social. El 87.8% de la población responde que el servicio de energía es bueno y, de éstos, el 45.5% se lo atribuyen a la continuidad del suministro. El 9.3% de los encuestados manifiestan que el servicio es regular. Finalmente, el 2.2% responden que el servicio es malo; para éstos la variable más importante es el costo de la factura (64.3%)<sup>18</sup>.

Lo anterior se confirma con la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín la cual contiene información de más de 18.000 hogares muestra que para el 2008 cerca del 5% de los hogares se encontraban en situación de morosidad de algún servicio. Por otra parte en la misma encuesta los hogares califican con 96% la calidad de los servicios. Este hecho es el reflejo de la aprobación de los clientes, frente a la labor en la prestación de este tipo de servicios por parte de EPM.

La anterior percepción de los usuarios, es una fortaleza en la fidelización de los clientes frente a la empresa, y se convierte en el primer referente para mantener una concientización frente al pago de los servicios públicos.

---

<sup>17</sup>En el caso de Medellín la muestra está constituida por 315 familias.

<sup>18</sup>CIER(2010)

El análisis de los estudios reveló aspectos importantes para el diagnóstico de la morosidad en Medellín. Los estudios mencionados ofrecen una batería de determinantes que se han agrupado en cuatro categorías: social económica, social familiar, cultural educativa y psicológica, los cuales se resumen en la Tabla 15.

## ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LA SITUACIÓN DE MOROSIDAD

En la sección anterior se listaron algunas variables tales como el ingreso del hogar, el número de personas en el hogar, el estrato socioeconómico, entre otras, que han sido identificadas por diferentes estudios como relevantes para explicar la morosidad en los hogares. Sin embargo, también se identificaron algunos aspectos que no han sido abordados por los estudios anteriores tales como posibles efectos contagio que se pueden estar generando, o la posible relación entre el valor de la factura y la morosidad. Así mismo, no se encuentran estudios que utilicen encuestas representativas de la población de Medellín, lo que sin duda sesga los coeficientes hallados en el pasado; esto significa que los resultados o las elasticidades calculadas en el pasado no pueden ser tomados como las elasticidades para la ciudad de Medellín sino las elasticidades de la población objeto de cada estudio. En este sentido, el objetivo de esta sección es confirmar la relevancia de las variables detectadas por los estudios anteriores en la actualidad, examinar la posible relación de las variables que se han dejado de estudiar con la morosidad y obtener resultados generalizables para Medellín. Para esto, se utilizan las Encuestas de Calidad de Vida de la ciudad de Medellín para los años 2008 y 2010, la Encuesta de Calidad de Vida de Antioquia para el año 2009 y la Encuesta de Calidad de Vida de Colombia para el año 2008<sup>19</sup>.

Para cumplir con el objetivo, la sección se organiza de la siguiente manera: i) en primer lugar se realiza un análisis del comportamiento de la cartera de algunas empresas colombianas utilizando la información que estas reportan al Sistema Único de Información (SUI), buscando establecer cuál es la situación actual de la morosidad en el país; ii) en segundo lugar, se realiza un análisis de la evolución de la morosidad en las diferentes comunas de la ciudad, con el fin de identificar en cuales de estas se encuentra la mayor proporción de hogares morosos y si esta relación se mantiene en el tiempo; iii) en tercer lugar se realiza un análisis cuantitativo de la morosidad en la ciudad de Medellín con el fin de examinar la validez de los hallazgos de estudios anteriores. Para esto, se realiza un ejercicio de diferencias de medias y se estima un modelo de probabilidad; iv) en cuarto lugar se analiza si el valor de la factura, y los pagos promedios de los usuarios en la ciudad de Medellín son significativamente más altos que los del resto de las ciudades del país, con

---

<sup>19</sup>La comprensión de los resultados de esta sección requiere del lector un conocimiento básico de estadística, para evitar las malas interpretaciones de lo que significa una correlación y una elasticidad, pero especialmente de cómo usar adecuadamente lo que produce un análisis cuantitativo.



el objeto de determinar si este puede ser un factor que incida sobre la morosidad; y v) por último se examina la distribución geográfica de los usuarios morosos de la ciudad de Medellín, buscando determinar si este es un fenómeno que se aglomera en algunos lugares de la ciudad y si se puede estar difundiendo entre los usuarios.

## **COMPORTAMIENTO DE LA CARTERA DE LAS EMPRESAS COLOMBIANAS**

Esta sección se concentra en un análisis comparativo del comportamiento de la cartera de las empresas colombianas, utilizando la información reportada en el Sistema Único de Información -SUI- sobre facturación y recaudo de las empresas prestadoras de los servicios de acueducto y energía, para los años 2008 y 2009. Infortunadamente, el análisis no es extensivo para los países latinoamericanos por falta de estadísticas disponibles.

### **Acueducto**

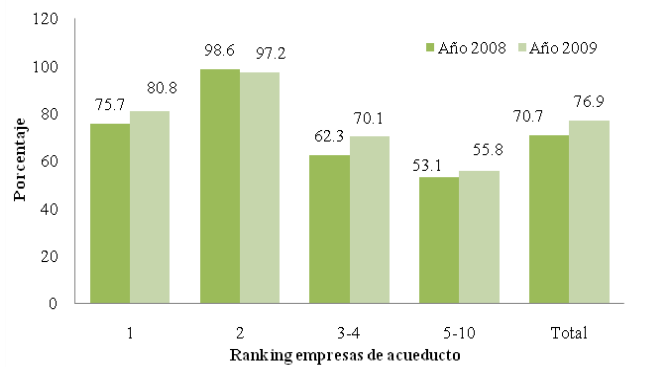
Con base en la información reportada en el SUI, se realizó un ranking de las 10 empresas de acueducto que lograron una mayor facturación durante el año 2008 y se les calculó su tasa de eficiencia del recaudo<sup>20</sup> para los años 2008 y 2009. Como se puede observar en el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, la tasa de eficiencia total del recaudo aumentó en 6 puntos porcentuales entre los años 2008 y 2009, al pasar de 70.7% a 76.9% respectivamente. Lo anterior permite concluir que la crisis económica vivida durante este período, no afectó el comportamiento de la cartera de manera negativa, siendo esto evidencia de que si bien el ingreso de los hogares es una variable importante para el pago del servicio de acueducto, no es la única.

Desagregando el comportamiento de la tasa de eficiencia en los años 2008 y 2009, se observa que para la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, hubo una mejora de 5 puntos porcentuales, al pasar de 75.7% a 80.8%. Mientras que para EPM, hubo una breve reducción en un punto porcentual al pasar de 98.6% a 97.2%.

---

<sup>20</sup> La tasa de eficiencia del recaudo se calculó con la siguiente fórmula —————, siendo t el mismo período.

**Gráfico 1**  
Tasa de eficiencia del recaudo (%)  
Ranking de las 10 empresas con mayor facturación



**Ranking empresas con mayor facturación en Acueducto 2008**

1. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P
2. Empresas Públicas de Medellín E.S.P.
3. Empresas Municipales de Cali E.I.C.E E.S.P
4. Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S. A. E.S.P.
5. Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P.
6. Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P.
7. Operadores de Servicios de la Sierra S.A. E.S.P
8. Aguas de Cartagena S.A. E.S.P.
9. Prestadora de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P.
10. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio E.S.P.

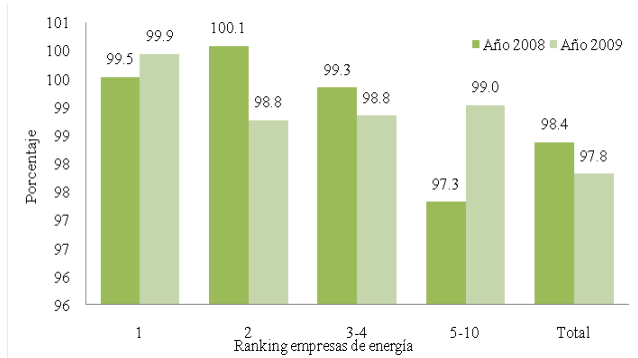
**Fuente:** Sistema Único de Información-SUI. Cálculos propios

### Energía

Utilizando la información reportada en el SUI, también se construyó un ranking de las 10 empresas de energía que alcanzaron una mayor facturación durante el año 2008 y se les calculó su tasa de eficiencia del recaudo para los años 2008 y 2009. En el **Error! No se encuentra el origen de la referencia.** se observa que la tasa de eficiencia total, registró una reducción en 0.6 puntos porcentuales, al pasar en el año 2008 de un valor del 98.4%, a un valor de 97.8% en el año 2009. Contrario a lo que se argumentó en el negocio de acueducto, es posible que la crisis económica desatada durante el período de análisis haya sido causal del comportamiento negativo en la eficiencia del recaudo.

Desagregando el comportamiento de la tasa de eficiencia entre empresas, se observa que para Codensa S.A hubo una mejora en la tasa de eficiencia del recaudo, al pasar de 99.5% a 99.9%. Mientras que para las Empresas Públicas de Medellín la desmejora fue de alrededor de un punto porcentual.

**Gráfico 2**  
Tasa de eficiencia del recaudo (%)  
Ranking de las 10 empresas con mayor facturación



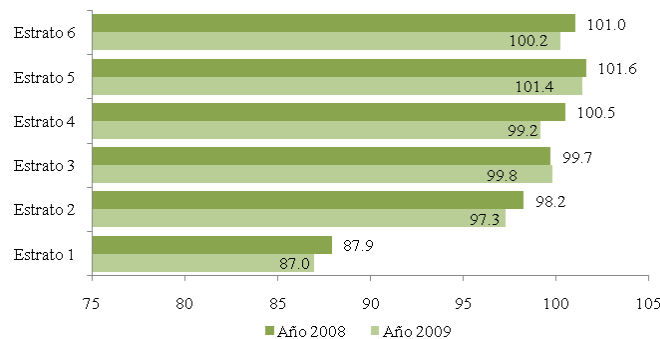
**Ranking empresas con mayor facturación en Energía 2008**

1. Codensa S.A. ESP
2. Empresas Públicas de Medellín E.S.P.
3. Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P.
4. Isagen S.A. E.S.P.
5. Generadora y Comercializadora de Energía del Caribe S.A E.S.P
6. Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P.
7. Empresas municipales de Cali E.I.C.E E.S.P
8. Empresa de Energía del Pacífico S.A. E.S.P.
9. Comercializar S.A. E.S.P.
10. Central Hidroeléctrica de Caldas S.A. E.S.P.

**Fuente:** Sistema Único de Información-SUI. Cálculos propios

También se puede ver en el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, que para las 10 empresas con mayor facturación en el año 2008, el estrato 1 presentó la tasa más baja de eficiencia promedio en el recaudo, con un valor de 87.9% y 87% para los años 2008 y 2009, respectivamente. Así mismo, es evidente que a excepción del estrato 3, la tasa total de eficiencia del recaudo se contrajo, entre el año 2008 y el 2009, en promedio cerca de 0.6 puntos porcentuales, siendo coherente con la hipótesis de un posible efecto de la crisis económica vivida en el mismo período de análisis.

**Gráfico 3**  
Tasa total de eficiencia del recaudo (%)  
de las 10 empresas con mayor facturación por estrato



**Fuente:** Sistema Único de Información-SUI. Cálculos propios

Codensa S.A. y la Electrificadora del Caribe fueron las dos empresas con mayor facturación en el año 2008 y para el mismo año, la tasa promedio de eficiencia calculada fue de 98,6% y 90,8%, respectivamente. En comparación, para el año 2009, la tasa

promedio de eficiencia para Codensa S.A. mejoró en cerca de un punto porcentual y la de Electrificadora del Caribe aumentó en 0,3 puntos porcentuales (Tabla 10).

## EVOLUCIÓN DE LA MOROSIDAD EN LAS COMUNAS DE MEDELLÍN

Una de las hipótesis más exploradas en relación con el tema de la morosidad es que ésta depende en gran medida del ingreso, y por ende del ciclo económico. Para corroborar esta hipótesis se tomaron los índices de desconexión suministrados por EPM, y como *proxy* del ciclo económico se tomó la tasa de desempleo para la ciudad de Medellín. Como se puede observar en la Tabla 7, la correlación entre los diferentes índices de morosidad y el desempleo es positiva. Es decir que cuando el desempleo aumenta la morosidad también, y viceversa. Lo cual confirma la conclusión planteada en el estudio del CIDE (2005) la cual enfatiza sobre la relación entre el desempeño de la economía en general y la morosidad. Esto pone de manifiesto que el comportamiento de la economía en general influye en la condición de morosidad de los hogares.

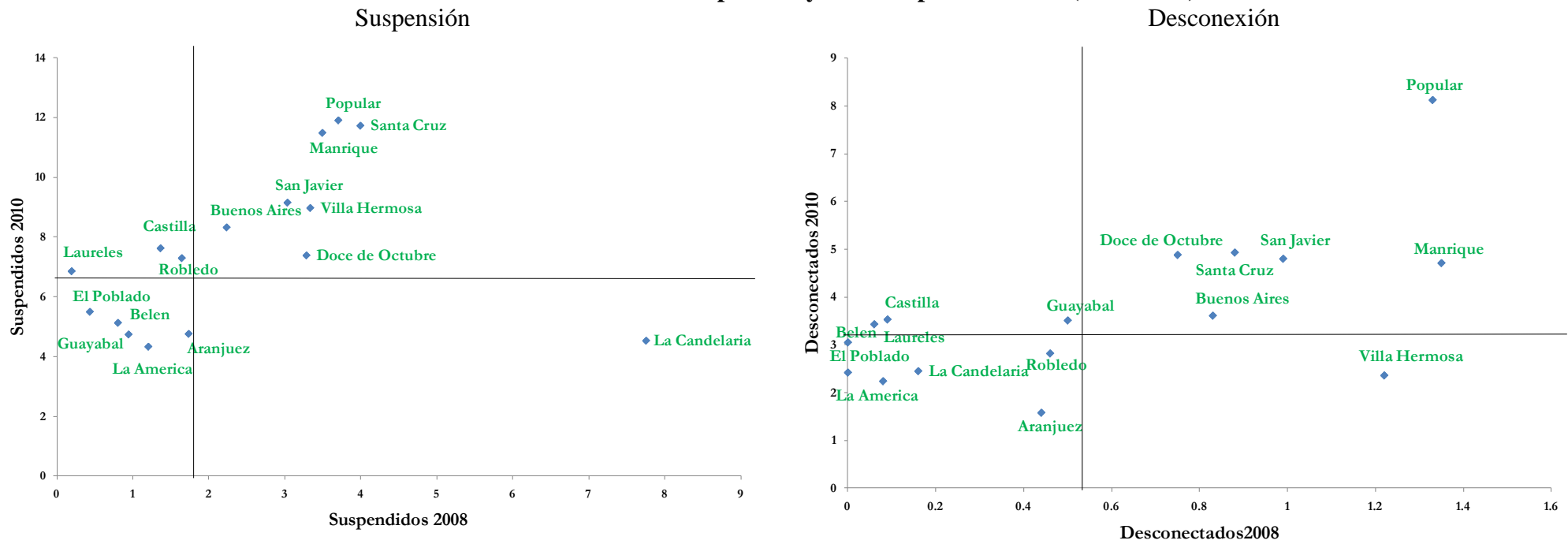
Al examinar la morosidad por comunas (Tabla 22), se encuentra que Manrique, Popular, Santa Cruz y Doce de Octubre son las que concentran el mayor porcentaje de hogares morosos. Este hecho, que ya se había explorado anteriormente cuando se examinó la distribución geográfica de los hogares morosos, pone de manifiesto que la morosidad es en gran medida un tema de ingresos, puesto que son los barrios que se encuentran en la periferia los que concentran el mayor porcentaje de hogares suspendidos y desconectados. Y como es bien conocido, estos barrios son los que concentran el mayor porcentaje de hogares en situación de pobreza.

Por el contrario, en lugares como El Poblado o Laureles, en los cuales los hogares tienen ingresos más altos, la proporción de hogares que se encuentran morosos suspendidos o morosos cortados es mucho menor. Por último, en el año 2010 la morosidad aumentó de manera significativa (en promedio el porcentaje de morosos suspendidos se incrementó en más de 200% y el de morosos cortados en cerca de 500%) en todas las comunas. Tal fenómeno puede estar recogiendo el efecto de la crisis que se presentó en 2008-2009 y que en las encuestas sólo puede ser observado en períodos siguientes. De este modo, se confirma el hecho mencionado anteriormente de la influencia que tiene el ciclo económico al afectar variables como el empleo y el ingreso en general de las personas para explicar la morosidad.

Del mismo modo, el Gráfico 4 muestra la dinámica de la morosidad (tanto de usuarios suspendidos como cortados) en la ciudad de Medellín entre los años 2008 y 2010. En el eje x de las gráficas se encuentra medido el porcentaje de hogares suspendidos o desconectados para 2008 y en el eje y se encuentra la misma medición para el año 2010. En adición a lo anterior, las líneas que dividen la gráfica en cuatro cuadrantes cortan a los ejes en el

respectivo promedio de suspensión o desconexión para el año determinado. En este sentido, la gráfica se divide en cuatro cuadrantes que resaltan la posición de cada comuna respecto a las demás.

**Gráfico 4**  
**Dinámica de la Suspensión y el Corte por Comunas (2008-2010)**



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

En este contexto, las comunas que se encuentran en el primer cuadrante de la gráfica (parte inferior izquierda) son aquellas que tienen un porcentaje de morosos suspendidos o cortados inferior a la media en ambos años. Es claro que comunas como El Poblado, Belén, La América entre otras, son las grandes ganadoras en este proceso. Mientras que comunas como El Popular, Santa Cruz, y Doce de Octubre son las comunas en las cuales las dinámicas de morosidad se han mantenido. Incluso en algunas de estas comunas la problemática ha empeorado. De este modo, se reafirma el resultado encontrado en el análisis espacial de que existen algunos barrios con una clara aglomeración de hogares en situación de morosidad.

### **APROXIMACIONES CUANTITATIVAS AL PROBLEMA DE LA MOROSIDAD**

El primer ejercicio de tipo cuantitativo para estudiar los determinantes de la morosidad consiste en realizar pruebas de diferencias de medias. En las mismas se compara el valor medio para la variable de interés del grupo de hogares morosos suspendidos o morosos cortados con respecto a los hogares no suspendidos ni cortados. Al hacer esta comparación, puede determinarse si los grupos de morosos y no morosos son estadísticamente similares (en su valor promedio), bajo un nivel de confianza de 90%, 95%, o 99%<sup>21</sup>. Formalmente, la prueba de diferencia de medias se explica, siguiendo a Anderson y Williams (1999), en el Recuadro 1.

#### **Recuadro 1 Prueba de Diferencia de Medias**

*Para determinar si el valor medio de una variable difiere entre dos muestras, puede emplearse la prueba de diferencia de medias. Las hipótesis que se enfrentan en esta prueba son:*

*Las medias en ambos grupos son iguales*

*Las medias entre los grupos son diferentes*

*Donde  $\mu_1$  es la media poblacional del grupo 1 y  $\mu_2$  es la media de poblacional del grupo 2.*

*Para realizar la prueba se usa la diferencia de las medias de las muestras,  $\bar{x}_1 - \bar{x}_2$ , como estimador de la diferencia entre las medias poblacionales asumiendo que  $\mu_1 - \mu_2$  es*

<sup>21</sup>En las pruebas que se presentan en el documento, uno, dos y tres asteriscos representan diferencias estadísticamente significativas al 90%, 95% y 99% de confianza, respectivamente.

*verdadera. Además dado que las muestras tienen un tamaño superior a 30, se aproximan a una distribución normal de probabilidades y puede usarse el siguiente estadístico:*

---

*Donde,  $\sigma_1^2$  y  $\sigma_2^2$  son las varianzas de los grupos 1 y 2, respectivamente, y  $n_1$  y  $n_2$  son los tamaños de los grupos 1 y 2, respectivamente.*

*Al calcular este estadístico se compara contra los valores de la tabla de la distribución normal con el fin de identificar si se rechaza o no la hipótesis nula de la prueba, con niveles de confianza de 90%, 95%, y 99%.*

Fuente: Anderson, Sweeney y Williams (1999) Estadística Para Administración y Economía

Los resultados muestran que en promedio los hogares no suspendidos tienen un nivel de ingresos más elevados que los hogares suspendidos. Sin embargo, cuando se analiza el estado de corte no parece existir una diferencia significativa en el nivel de ingresos entre los hogares morosos cortados y los no cortados. Adicionalmente, al analizar el hacinamiento-entendido como la situación en la cual duermen más de tres personas en un cuarto en un mismo hogar- se encuentra que los hogares morosos suspendidos o cortados están en general más hacinados que aquellos no suspendidos ni desconectados. Con excepción del gas natural, esta situación se presenta en todos los servicios cuando se comparan los hogares morosos cortados con respecto a los no cortados, lo que puede explicarse porque no existen muchos hogares que se encuentren en esta situación (Tabla 23).

Por otra parte, nótese que los hogares morosos suspendidos y morosos cortados pertenecen en su mayoría al estrato 1, lo cual refuerza el resultado mencionado anteriormente. Es decir que existen grandes diferencias en los niveles de ingresos de los hogares morosos respecto a los que no se encuentran en esta situación. En relación al nivel educativo, a pesar que los jefes de hogares no morosos tienen sistemáticamente mejores niveles educativos que los jefes de hogares morosos, las diferencias sólo son significativas en algunos casos, y en la mayoría no existe evidencia estadística que permita obtener conclusiones. Una situación similar se presenta cuando se analizan las ocupaciones de los jefes de estos hogares, o si éstos habitan viviendas propias o arrendadas (Tabla 23). Por último, vale la pena resaltar que en general se presentan diferencias en los niveles de ingreso cuando se analizan los hogares morosos suspendidos y los no suspendidos. Sin embargo esta situación no se presenta cuando se compara los usuarios morosos cortados



con los no cortados. Este tipo de dinámicas, que no pueden ser capturadas mediante métodos cuantitativos, serán analizadas con mayor profundidad en la siguiente capítulo.

Como complemento al ejercicio de las pruebas de medias, se realizó la estimación de un modelo dicotómico o binomial en el cual se procura encontrar cuáles variables están relacionadas con la probabilidad de encontrarse en situación de moroso cortado o moroso suspendido de algún servicio público.

**Recuadro 2**

**Modelo de Probabilidad**

*El modelo puede especificarse de la siguiente manera:*

*En el cual  $Y_i$  toma el valor de 1 cuando el hogar se encuentra desconectado o suspendido de cada servicio específico y  $X_i$  una matriz de características observables las cuales pretenden estimar qué relación tienen con la variable de interés.*

*Además de esto, se debe suponer que:*

*De este modo, y definiendo  $P_i$  como la probabilidad de estar suspendido o desconectado dadas unas características observables, se tiene:*

,

*Para estimar esta probabilidad mediante un modelo probit, debemos asumir que nuestra variable de interés es una variable que se distribuye normal con media y varianza con lo cual su función de distribución acumulada viene dada por:*

$$\Phi\left(\frac{X_i\beta}{\sigma}\right)$$

Con lo cual,

*Y así, podemos escribir la función de distribución acumulada, la cual se denota como  $F_i$ , como sigue:*

—

Los resultados<sup>22</sup> de esta estimación<sup>23</sup> muestran que en promedio la presencia del conyugue reduce en 2% la probabilidad de caer en situación de moroso suspendido, lo cual se puede explicar porque la presencia del conyugue es una fuente de ingresos y de mayor estabilidad en el hogar. No obstante, se observa que el efecto cambia en el tiempo: para 2010 parece que la presencia del conyugue aumenta en 1,8% la probabilidad de encontrarse suspendido. Este hecho, que a primera vista parece contradictorio, puede estar explicado por la crisis económica de 2008-2009, la cual llevó a que muchas personas perdieran el empleo, con lo cual la presencia del conyugue desempleado se convertiría en una carga más para el hogar.

Como era de esperarse, los resultados muestran que aquellos hogares en los cuales el jefe de hogar trabaja como jornalero o peón, tienen una mayor probabilidad (7,9%) de caer en condición de morosidad que aquellos en los cuales el jefe de hogar trabaja como empleado de una empresa particular o del gobierno. Otro factor relevante para explicar la suspensión parece ser que los hogares hayan migrado recientemente a la ciudad<sup>24</sup>. Tal situación cobra relevancia en 2010 y disminuye en cerca de 2% la probabilidad que un hogar sea suspendido de los servicios públicos (Tabla 24).

Además de los factores mencionados, en general el número de personas en el hogar aparece como un factor asociado a la probabilidad de encontrarse suspendido de los servicios públicos. Así mismo, la percepción de que se está recibiendo un servicio de calidad disminuye, la probabilidad de suspensión en una probabilidad inferior al 1%. Esta baja probabilidad puede explicarse por el hecho mencionado anteriormente de que en un alto porcentaje los usuarios en la ciudad de Medellín perciben que están recibiendo un servicio de calidad, lo cual origina que resten importancia a esta variable. Por último, se encuentra que pertenecer a los estratos 1, 2 y 3 aumenta la probabilidad de estar suspendido en más de un 2% cuando se compara con los estratos 5 y 6 en todos los servicios.

Adicionalmente, al examinar la probabilidad de desconexión los resultados son similares a los encontrados en el análisis de la suspensión. Es decir, el estrato sigue siendo un

---

<sup>22</sup>Para interpretar correctamente los resultados debe tenerse en cuenta que los niveles educativos del padre se comparan con aquellos hogares en los cuales el padre tiene educación superior. Por ejemplo, imaginemos un coeficiente positivo de primaria en la regresión de suspendidos en electricidad. Esto quiere decir que con relación a aquellos hogares en los que el jefe de hogar tiene educación superior, los hogares en los cuales el jefe de hogar tiene primaria como máximo nivel educativo tienen probabilidad positiva de ser suspendidos del servicio de energía eléctrica. Del mismo modo, la ocupación del jefe (inactivo o desocupado) se compara contra jefes ocupados; el tipo de tenencia de la vivienda se compara con aquellos hogares cuya vivienda es propia pagada; la posición ocupacional del jefe se compara contra aquellos jefes que son empleados de empresas particulares o del gobierno y los niveles de estrato se comparan con los estratos 5 y 6.

<sup>23</sup>Además de las estimaciones reportadas, se realizó un ejercicio incluyendo la tarifa como una variable dependiente que pudiera explicar la situación de morosidad de los hogares. Sin embargo, y dado que el ejercicio se realiza únicamente para la ciudad de Medellín, esta tarifa se convertiría en un efecto fijo por estrato y no aporta mucho más al análisis.

<sup>24</sup>Para este ejercicio se definieron los hogares que habían migrado como aquellos que tienen menos de 3 años de estar viviendo en la ciudad

determinante importante de la probabilidad de encontrarse desconectado, lo que pone en evidencia una vez más que el ingreso es una de las variables clave (toda vez que el estrato es aceptado comúnmente como una *proxy* del ingreso de los hogares). Y al igual que en el análisis de la suspensión, el número de personas en el hogar aumenta la probabilidad de encontrarse desconectado, mientras que la presencia del conyugue reduce esta probabilidad (Tabla 25).

Como puede observarse en las Tablas 24 y 25, los factores que afectan la morosidad no son constantes entre los servicios. En este sentido, se encuentra que la presencia del conyugue de hogar disminuye la probabilidad de ser moroso suspendido en los servicios de energía eléctrica en 1,2% y acueducto y alcantarillado en 0,7%, pero no tiene efectos en el servicio de gas natural. La misma situación se presenta con aquellos hogares que habitan en viviendas arrendadas, la cual disminuye en 1,2% la probabilidad de ser moroso suspendido en el servicio de energía eléctrica y en 0,8% en acueducto y alcantarillado. De otro lado, el número de personas en el hogar incide positivamente en la probabilidad de ser moroso suspendido en los servicios de acueducto y alcantarillado en un 0,2% y en un cerca de 0,08% en el servicio de gas natural, pero no en el de energía eléctrica.

Aunado a esto, los resultados muestran que el número de cuartos para dormir en el hogar disminuye la probabilidad de ser moroso suspendido en los servicios de gas natural y acueducto y alcantarillado (0,007% y 0,03% respectivamente), pero esta variable no incide en la probabilidad de ser moroso en el servicio de energía eléctrica. Del mismo modo, cuando se analizan los hogares que se encuentran en estado de morosos cortados se encuentra que los diferentes niveles educativos afectan la probabilidad de caer en esta condición de diferente forma para los diferentes servicios. En este sentido, si se analiza el servicio de energía eléctrica se encuentra que respecto a aquellos hogares en los cuales el jefe de hogar tiene educación superior, aquellos en los que el jefe tiene como máximo educación técnica tienen una menor probabilidad de caer en situación de morosos cortados (cerca de 0,03%). Esta relación se mantiene cuando se analiza el servicio de acueducto y alcantarillado para el cual aquellos hogares en los cuales el jefe tiene educación técnica siguen teniendo una menor probabilidad de ser moroso cortado (0,01%). Sin embargo, al analizar el servicio de gas natural se encuentra que la educación del jefe de hogar no es relevante para explicar la condición de moroso cortado del hogar. No obstante, el análisis cuantitativo no permite explicar a profundidad estas diferencias, ni corroborar si efectivamente son diferencias sistemáticas. Por lo tanto, el capítulo III permitirá examinar a profundidad esta hipótesis.

Igualmente vale la pena resaltar que se encuentran diferencias en los resultados encontrados en el ejercicio de diferencias de medias y en la estimación de los modelos de probabilidad. Este hecho se explica porque mientras en el primero se comparan únicamente los promedios simples de las variables estudiadas, en los segundos se examina como interactúa esta con las demás variables relevantes para explicar la probabilidad de que un hogar se encuentre en estado de morosidad o no. Por lo tanto, resultados que a primera vista

pueden parecer contradictorios, como por ejemplo que si se encuentran diferencias significativas en los niveles de ingreso de los hogares morosos suspendidos y los hogares que no se encuentran en esta situación, pero que esta variable no sea relevante para explicar la probabilidad

Procurando controlar los problemas de sesgos presentados en algunos de los estudios anteriores, los ejercicios realizados dan cuenta de la existencia de una relación positiva entre los hogares que viven en estratos bajos y la probabilidad de los hogares de ser suspendidos o desconectados; esto se reafirma cuando se analiza la morosidad por comunas. Adicionalmente, se encontró que la morosidad tiene una relación positiva con el ciclo económico.

Un hecho que vale la pena resaltar, y del cual no daban cuenta los estudios previos, es que al analizar los tres servicios en conjunto se encuentra que, a pesar de que existen variables que afectan de igual manera cada uno de los servicios, hay efectos heterogéneos en muchas otras variables, como hacinamiento, ocupación del jefe del hogar, tipo de tenencia de vivienda, entre otros. De este modo, y a pesar de que el problema de la morosidad es a grandes rasgos un problema de ingresos, existen determinantes propios de cada servicio los cuales se pueden explicar por factores como priorización de los servicios, fácil acceso a sustitutos de estos, entre otros. Estos factores, no pueden ser abordados mediante técnicas cuantitativas, lo que refuerza la necesidad que se ha manifestado en este documento de complementar este tipo de análisis con métodos cualitativos<sup>25</sup>.

Igualmente, la metodología utilizada permite identificar la relevancia de los determinantes de la morosidad en el tiempo. En este sentido, se puede decir que hay dos tipos de determinantes: unos pocos que son estables en el tiempo, y una gran mayoría que varían constantemente. La vulnerabilidad de los hogares pobres hace que los choques presentados en estas variables se trasladen directamente a la probabilidad con la que estos entran o salen de la situación de morosidad. Esto coincide con otros estudios mencionados, como el del CIDE, el cual resalta que uno de los mayores factores que afectan la morosidad son los choques al ingreso y las condiciones de vida de los hogares. En este sentido, las variables estructurales pierden poder explicativo cuando el hogar sufre un choque.

Por último, es necesario complementar este tipo de análisis con metodologías de tipo cualitativo que permitan profundizar en elementos como la presencia del conyugue en el hogar, o el tipo de tenencia de vivienda. Estas variables parecen ser relevantes para explicar la morosidad; sin embargo, el análisis cuantitativo no puede arrojar explicaciones concluyentes al respecto. Así mismo, es necesario explicar la contradicción entre las bajas tarifas que en promedio se cobran en Medellín versus el alto costo del servicio que perciben

---

<sup>25</sup>No obstante, el trabajo cualitativo que se lleva a cabo en los demás capítulos de este estudio no ha sido definido para encontrar explicaciones al fenómeno que se señala anteriormente.

los usuarios. Es decir, existe un elemento de hábitos de consumo que debe ser profundizado con herramientas de análisis cualitativo.

## **TARIFAS, PAGOS PROMEDIO Y CALIDAD DEL SERVICIO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

Un factor que puede relacionarse directamente con la probabilidad de estaren situación de moroso suspendido o moroso cortado de algún servicio público son las tarifas. En tal sentido, es relevante comparar las tarifas<sup>26</sup> a las que se enfrentan los usuarios con respecto al promedio nacional, así como examinar el pago efectivo reportado por los mismos, dado que esto puede reflejar hábitos de consumo diferentes entre Medellín y el resto del país.<sup>27</sup>

Como puede observarse en el Anexo 3 al comparar el pago de servicios públicos de los habitantes de Medellín con los de Bogotá, es claro que con excepción del servicio de acueducto en todos los demás servicios los usuarios de la ciudad de Medellín reportan pagar un valor más alto por los servicios públicos que los usuarios de Bogotá. En este sentido, la Tabla 18 muestra que en general los usuarios en la ciudad de Medellín pagan tarifas más bajas respecto al resto del país<sup>28</sup>, sin embargo reportan un pago mensual más elevado<sup>29</sup>. Este hecho puede indicar que los hogares tienen una dinámica de consumo más alta que los lleva a pagar facturas más elevadas, a pesar que las tarifas son más bajas respecto al promedio nacional<sup>30</sup>.

Otro factor que puede explicar en algún grado el comportamiento anterior es la altura sobre el nivel del mar a la que se encuentran los municipios, ya que en teoría esta debería afectar las tarifas que se cobran. Adicionalmente, la altura incide en la cantidad de servicios –como agua y energía eléctrica- que consumen. Sin embargo, como se puede observar en el Gráfico 5, no existe una relación clara entre la altura y las tarifas que se pagan en los municipios, por lo que es posible descartar dicha hipótesis. A pesar de esto, a

---

<sup>26</sup>Para esta sección, debe tenerse en cuenta que cuándo se habla de tarifas se hace referencia a la tarifa del consumo básico.

<sup>27</sup>Desafortunadamente los datos utilizados para este ejercicio no permiten desagregar por ciudades, lo que sería ideal para poder comparar ciudades similares. Además de esto, las tarifas para Antioquia (excluyendo Medellín) en el estrato 6 deben analizarse con cuidado dado que por ser esta una región bastante rural, los datos no son del todo confiables.

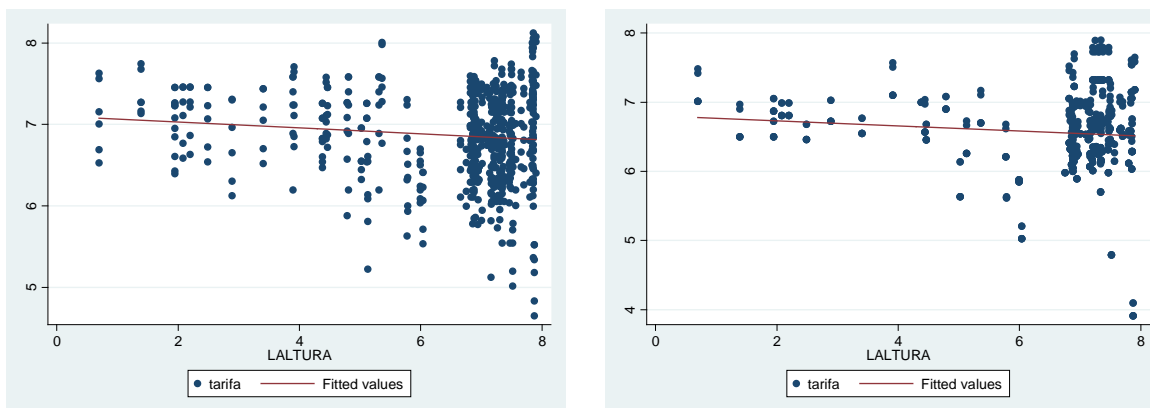
<sup>28</sup>Estas cifras deben interpretarse con cuidado puesto que la encuesta utilizada para calcularlas, la Encuesta de Calidad de Vida del DANE, no está diseñada para esto. En ese sentido, se dispone de muy pocas observaciones y si bien es posible utilizarlas para obtener una intuición de lo que está pasando, no es posible realizar inferencias estadística. Además de esto, el servicio de energía eléctrica no se reporta dado que los datos que se encuentran en el SUI para este servicio están en su mayoría a nivel de departamento, lo cual no permite realizar el ejercicio propuesto. Una situación similar ocurre con el servicio de gas para el cual no se dispone de información suficiente de tarifas para los municipios del país.

<sup>29</sup>Los pagos que reportan las demás regiones del país se encuentran detallados en el anexo 2.

<sup>30</sup>Dado que para poder realizar este ejercicio se necesita conocer el valor pagado por servicio públicos por cada usuario y esta información solo se encuentra disponible en la Encuesta de Calidad de Vida de Colombia 2008, solo es posible comparar las regiones mostradas por ser estas para las cuales la encuesta es representativa.

futuro deben explorarse otro tipo de relaciones que si pueden ser afectadas por la altura, tal como los hábitos de consumo, y para los cuales no se posee información suficiente.

**Gráfico 5**  
**Tarifas vs. Altura por municipios de Colombia para<sup>31</sup>:**  
 Acueducto Alcantarillado



Fuente: Cálculos Propios con Base en Encuesta de Calidad de Vida de Colombia (2008) y SUI

Por otra parte, se encuentra que en general la proporción del gasto en servicios públicos con respecto al gasto total de los hogares es bastante similar en las ciudades grandes, tales como Bogotá, Medellín y Cali (Tabla 19). Por tanto, los servicios públicos en la ciudad de Medellín tienen una participación similar que en el resto del país en los gastos totales de los hogares<sup>32</sup>.

Otro hecho que puede explicar el no pago de los servicios públicos es la calidad del servicio, en el sentido que los usuarios pueden verse desmotivados a pagarlas facturascuando perciben que el servicio es de mala calidad. Sin embargo, este no parece ser el caso de los servicios públicos en la ciudad de Medellín, pues cuando se les pregunta a través de las encuestas, aproximadamente el 95% de los usuarios señalan que el servicio es de buena calidad (Tabla 20).

En este sentido, es posible concluir que si valor de la factura en la ciudad de Medellín se encuentra relacionado con la morosidad de los hogares, esta relación no viene dada por la tarifa cobrada por los servicios públicos en la ciudad sino por hábitos de consumo u otras variables que pueden explicar el valor de la factura y que no se abordan en este estudio

<sup>31</sup>El servicio de Energía eléctrica no se reporta dado que los datos que se encuentran en el SUI para este servicio están en su mayoría a nivel de departamento, lo cual no permite realizar el ejercicio propuesto. Una situación similar ocurre con el servicio de Gas Natural para el cual no se dispone de información suficiente de tarifas para los municipios del país.

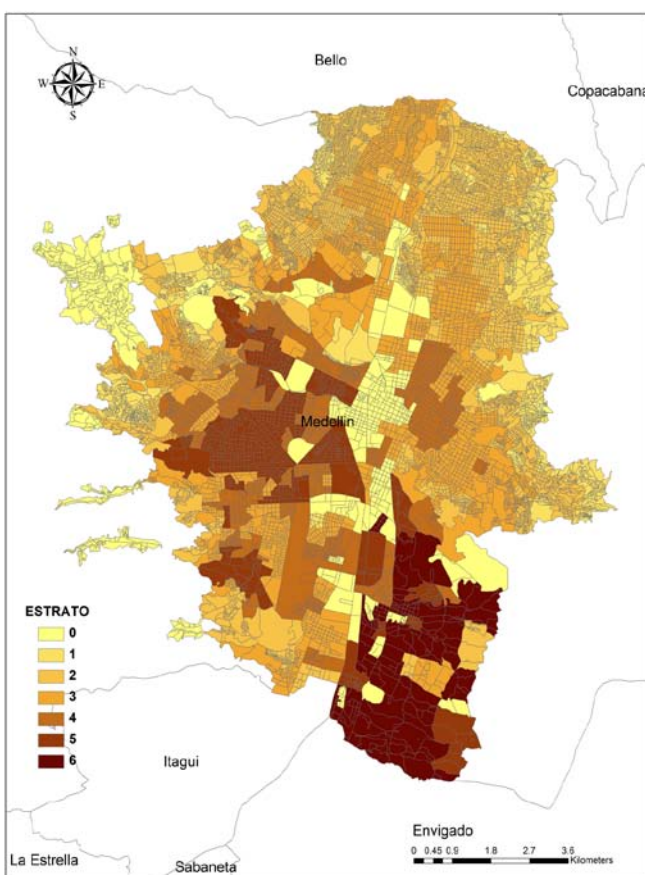
<sup>32</sup>De nuevo, es bueno destacar que los resultados para la ciudad de Medellín pueden ser utilizados únicamente para obtener una intuición de la situación de los hogares, pero no permite realizar inferencia estadística.

dado que no se dispone de la información suficiente, pero que es relevante analizar en futuros estudios.

## DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LOS SUSPENDIDOS Y DESCONECTADOS

La distribución de los usuarios morosos suspendidos y morosos cortados<sup>33</sup> de los servicios públicos domiciliarios en la ciudad de Medellín por estrato socioeconómico puede observarse en el Mapa 1, más del 75% de los hogares en la ciudad de Medellín –al igual que en el resto del país– pertenecen a los estratos 1, 2 y 3, es decir la mayor parte de éstos son de ingresos bajos, lo cual puede incidir en su capacidad de pago.

**Mapa 1**  
**Distribución de hogares por estrato**<sup>34</sup>



<u>Estrato</u>	<u>Hogares</u>	<u>Porcentaje</u>
0	517	0.1
1	57,853	10.42
2	198,108	35.69
3	171,988	30.98
4	59,466	10.71
5	43,825	7.89
6	23,361	4.21
<b>Total</b>	<b>555,118</b>	<b>100</b>

Fuente: Cálculos Propios con Base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín (2008)

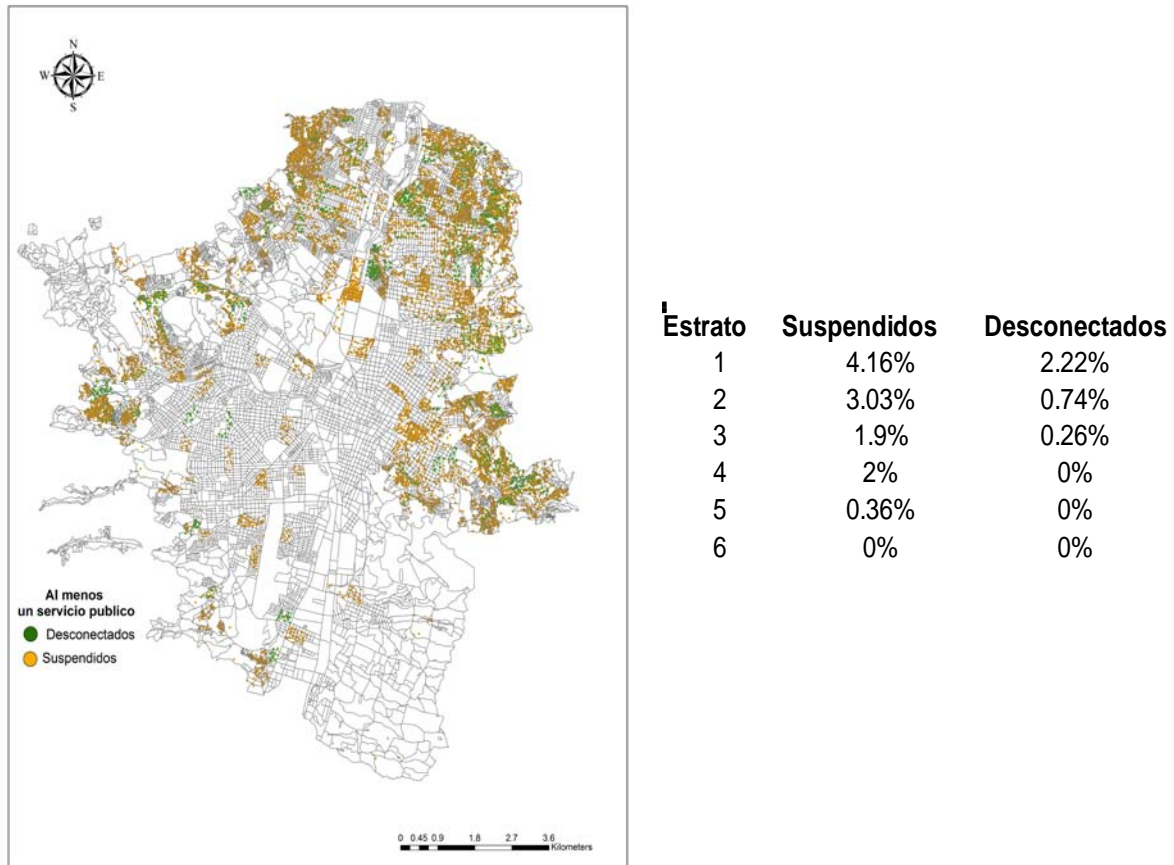
<sup>33</sup>A pesar de que en las Encuestas de Calidad de Vida utilizadas para este estudio se refieren a estos usuarios como suspendidos y cortados, aquí se utilizarán los conceptos definidos por EPM que ha decidido utilizar la definición de usuarios suspendidos y usuarios cortados que se ajusta a lo establecido en la ley 142 de 1994 y a la condición de morosidad que los caracteriza. Por lo tanto, para esta sección se definen los usuarios como morosos suspendidos y morosos cortados, dependiendo de su condición.

<sup>34</sup>En el gráfico, los hogares que reportan pertenecer al estrato cero deben interpretarse como un error de medición, estos hogares corresponden a aquellos para los cuales no se tiene claro el estrato al que pertenecen.



Desde esta perspectiva, se podría esperar que los usuarios morosos suspendidos o morosos cortados de los servicios públicos estén concentrados en las zonas donde predominan los estratos más bajos. En efecto, el Mapa 2 muestra que los hogares con al menos un servicio público suspendido o cortado están concentrados en viviendas de estratos 1 y 2, y en menor medida en hogares de estrato 3. Teniendo en cuenta que en Colombia el estrato socioeconómico es una *proxy* del ingreso, de manera preliminar se puede afirmar que esta variable es uno de los determinantes de estar suspendido o cortado<sup>35</sup>.

**Mapa 2**  
**Hogares suspendidos o desconectados de algún servicio público**



Fuente: Cálculos Propios con Base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín (2008)

Adicionalmente, se realizó un análisis espacial de *clusters* con base en el test de correlación espacial de Moran (ver Recuadro 3). El test solo puede hacerse por medio de los datos geo-referenciados a nivel “Agregación de Sección” de la Encuesta de Calidad de

<sup>35</sup>En el anexo 1 se encuentra una desagregación de la distribución de los hogares suspendidos y desconectados por cada servicio.

Vida de Medellín 2008, puesto que se requieren suficientes observaciones para poder identificar los patrones espaciales de los hogares suspendidos para cada tipo de servicio<sup>36</sup>.

La interpretación de los mapas presentados es la siguiente: el color rojo, marcado en la leyenda HH, identifica las unidades espaciales para las cuales la relación entre el porcentaje de hogares que se encuentran en situación de moroso suspendido y los vecinos no solo es estadísticamente significativa, sino que además se caracterizan por tener un porcentaje de suspensión alto. Si esto es así se dice que en la zona existe un proceso de difusión cuyos determinantes deben ser analizados mediante regresiones espaciales; (estos métodos son complejos de llevar a cabo y se salen totalmente del alcance de este estudio). De otro lado, cuando la unidad espacial no tiene ningún hogar moroso suspendido y alrededor se observan patrones claros de no suspensión, entonces la leyenda marca LL. En otras palabras, tanto HH como LL representan aglomeración de hogares en función del análisis de la tasa de hogares morosos suspendidos por unidad espacial. Sin embargo, el primero muestra aglomeraciones para lugares con una alta tasa de morosos suspendidos y el segundo para hogares con una baja tasa de suspensión. Estos patrones espaciales pueden ser explicados por efectos de difusión y de vecindario en la conducta de no pago de los servicios públicos y/o por la presencia de determinantes del no pago que se identificarán más adelante.

### **Recuadro 3. Índice Local de Moran**

*Las características socioeconómicas propias de los territorios suelen mostrar ciertas similitudes, a menos que existan patrones muy marcados de ruptura o de discontinuidad. En otras palabras, la situación normal sería la de la homogeneidad en el territorio. Cuando esta homogeneidad es alterada, es decir cuando existe una variación sistemática en alguna de las características del territorio, se dice que existe autocorrelación espacial, la cual se caracteriza por la existencia de un patrón que diferencia la variable de estudio dependiendo de su ubicación geográfica. En este sentido, cobra relevancia el cálculo de índices de autocorrelación espacial que permitan identificar patrones como los mencionados anteriormente en los territorios de estudio. Los índices de autocorrelación espacial pueden ser globales o locales. Los primeros examinan la presencia de autocorrelación espacial en la totalidad del territorio estudiado, pero no permiten determinar si esta correlación se presenta en todo el territorio o en su conjunto o si se mantiene además a nivel local. De otro lado, los índices locales permiten identificar la presencia de autocorrelaciones en un determinado subconjunto de unidades espaciales. De todos los índices espaciales, el más utilizado es el Índice Local de Moran (1984), el cual puede definirse formalmente de la siguiente forma:*

<sup>36</sup>Por esta razón, este análisis no aplica para el servicio de gas, dado que en este servicio el porcentaje de usuarios morosos es muy reducido. Por lo tanto un ejercicio de difusión de morosidad no aplica para este servicio.

---

en la cual  $\bar{y}$  para todo  $i$  y en donde  $n$  es el tamaño muestral, es decir el número total de unidades espaciales analizadas (manzanas, cuadras, etc.);  $y_i$  es la variable de estudio (en nuestro caso la morosidad) y  $w_{ij}$  son las ponderaciones de la matriz binaria de pesos  $W$  (Ver Anexo 4).

Normalmente el índice es normalizado restándole el valor medio y dividiendo la diferencia por la desviación estándar buscando facilitar la interpretación, obteniendo así un índice  $Z(I)$ , es decir una transformación del índice original. La ventaja de este índice es que distribuye asintóticamente normal, de modo tal que si este toma valores positivos y estadísticamente significativos (para un nivel de confianza del 95%, deben ser valores mayores que 1,96), puede concluirse que existe una autocorrelación espacial positiva. Si por el contrario, el índice toma valores negativos y estadísticamente significativos (para un nivel de confianza del 95%, deben ser valores menores que -1,96). Por lo tanto, si el valor estandarizado del índice se encuentra dentro del intervalo  $[-1,96 ; 1,96]$  se debe aceptar la hipótesis de que los datos se encuentran distribuidos aleatoriamente en el espacio.

*Fuente: Anselin, L. (1988): Spatial Econometrics: Methods and models. Kluwer Academic Publishers, The Netherlands.*

*Anselin, L. (2003): An introduction to Spatial Autocorrelation Analysis with GeoDa. Spatial Analysis Laboratory. Department of Agricultural and Consumer Economics, University of Illinois, Urbana-Champaign.*

Los resultados muestran que es posible identificar patrones espaciales tanto al noroccidente como al nororiente de la ciudad. Dichos patrones son constantes para los servicios de energía eléctrica, acueducto y alcantarillado. Además, la correlación espacial

en términos de energía eléctrica parece tener un margen extensivo<sup>37</sup> más alto que en el caso del acueducto, lo cual puede obedecer a que la energía eléctrica es menos indispensable que el agua, además su acceso por medios ilegales puede ser más factible, por la mayor existencia de sustitutos para este servicio, la facilidad<sup>38</sup> de acceso a sustitutos ilegales. Este factor es bastante relevante, toda vez que el porcentaje de hogares morosos para 2008 en el servicio de energía eléctrica es menor que en el servicio de acueducto y alcantarillado (1,95% para el primero y 2,88% para el segundo). De otro lado, este efecto difusión puede deberse también a la existencia de mercados ilegales que se pueden estar configurando en algunos barrios marginales y que explicarían de algún modo el efecto contagio dado que cuando una conexión ilegal es detectada, lo que puede ocurrir es que los usuarios simplemente la desplazan pero no la eliminan. Una hipótesis, que debe ser probada en estudios posteriores, es que el efecto demostración de la ilegalidad en energía es mucho más visible que en el servicio de acueducto: los hogares se reconectan al poste y todos los vecinos aprenden de este comportamiento. Nótese que concentración espacial no significa mayor morosidad; sólo significa “concentración” de la morosidad en ciertos sectores y un riesgo latente de difusión que debe ser estudiado posteriormente en estudios que tengan este objetivo.

Así las cosas, vale la pena resaltar que en las regiones HH lo que parece estar ocurriendo es que por efecto contagio se genera una cultura de no pago, que se debe combatir. De este modo, puede resultar interesante examinar la posibilidad de focalizar algunas de las alternativas existentes, o generar nuevas alternativas dirigidas no solo a los hogares, sino a comunidades enteras para tratar de combatir estas dinámicas negativas. Es claro, que al encontrar efectos de contagio este estudio avanza en las evidencias cuantitativas del pasado. Los mecanismos de contagio se presentan principalmente por dos factores; en primer lugar se inician por un choque (similar a los vectores en el tema de salubridad) y, en segundo, se difunden por falta de prevención (similar a las vacunas). En este caso, la expansión, en las comunidades, se presenta por los efectos demostración: las personas aprenden de otras sobre la falta de “castigo”, “sanciones” u otros mecanismos que demuestran que “vale la pena” no pagar (i.e. no tiene demasiados costos con respecto a los beneficios).

Profundizar en este tema requiere tener mayor información sobre el choque, los mecanismos de difusión y las formas que permiten la expansión. Adicionalmente, es necesario contar con datos longitudinales que se encuentren referenciados con el fin de poder realizar seguimiento a estos procesos y de este modo poder establecer con mayor certeza si este proceso de difusión se mantiene en el tiempo, si se expande, o si por el

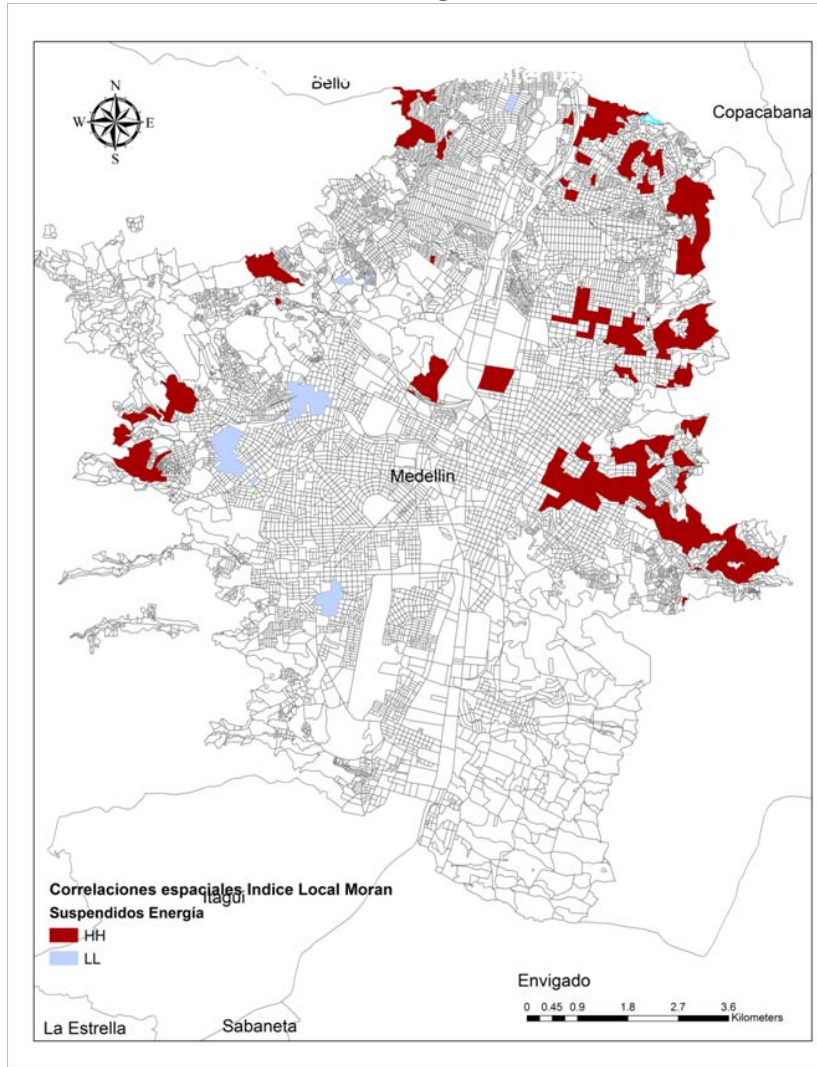
---

<sup>37</sup>La expresión margen extensivo hace referencia a que al parecer el efecto de ser moroso suspendido o moroso cortado en el servicio de energía eléctrica, parece expandirse entre los vecinos más rápido que en los demás servicios. Sin embargo, por carencias de información.

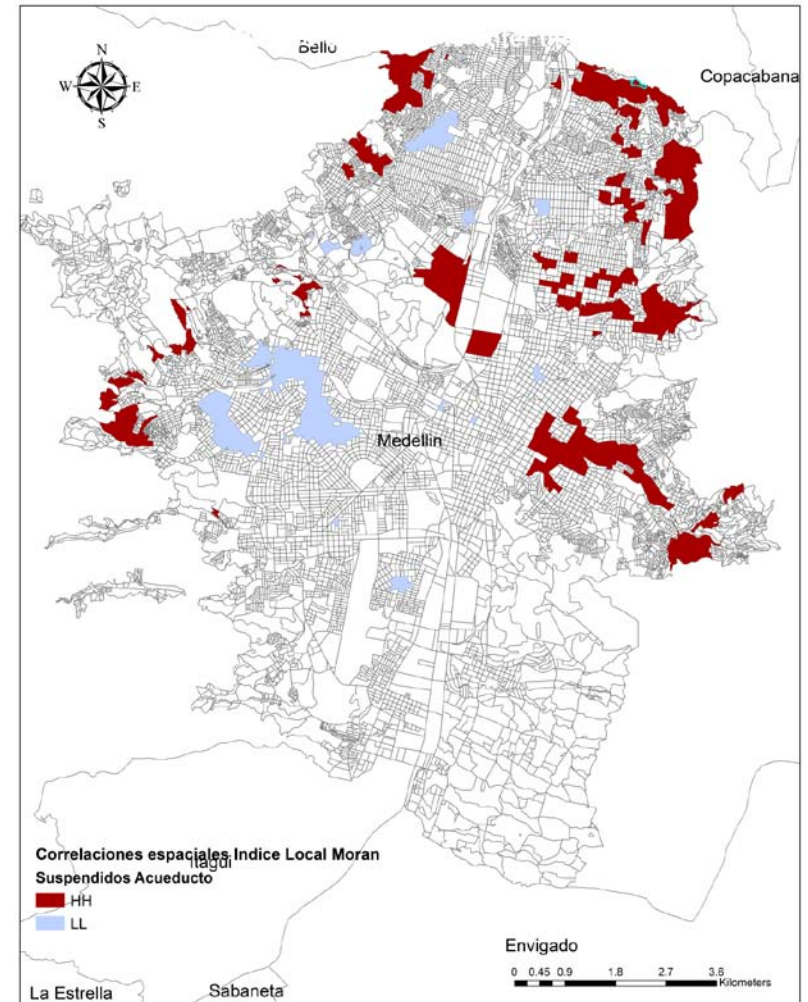
<sup>38</sup>La expresión facilidad utilizada en este contexto hace referencia a que es más sencillo realizar fraude en el servicio de energía eléctrica que realizarlo en el servicio de acueducto y alcantarillado, puesto que realizarlo en el segundo implica para el usuario realizar rompimientos en el suelo para conectarse a la tubería, mientras que en el segundo es más sencillo conectarse al cable de la luz.

contrario se ha venido reduciendo. Igualmente requiere de técnicas sofisticadas de análisis econométrico que superan el alcance de este estudio donde el instrumento elegido fue el trabajo cualitativo. Sin embargo, advertir este problema y la necesidad de estudiarlo en el futuro es imprescindible. Por lo tanto, como se ha mencionado se recomienda profundizar en futuros estudios que pretenda realizar EPM, en contar con una mayor cantidad de datos geo-referenciados, y concentrar esfuerzos en encontrar los mecanismos de difusión y contagio. Adicionalmente, se recomienda geo-referenciar no solo los usuarios morosos, sino además los usuarios que reciban alternativas de EPM con el fin de determinar si estos procesos se evidencian también en las soluciones que se les brinda a los usuarios.

**Mapa 3**  
**Índice de Moran para hogares morosos suspendidos de energía eléctrica**



**Mapa 4**  
**Índice de Moran para hogares morosos suspendidos de acueducto y alcantarillado**



Fuente: Cálculos Propios con Base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín (2008)

## CONCLUSIONES

El análisis de la tasa de eficiencia total del recaudo como indicador del comportamiento de la cartera, de las 10 empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios con mayor facturación en el año 2008 indica que para el negocio de Agua esta tasa se ubicó en el 2008 en 70.7% y para el 2009 en 76.9%. El mismo análisis para el negocio de energía muestra que durante el año 2008 esta tasa fue de 98.4% y en el 2009 fue de 97.8%. Los resultados muestran que en el estrato 1 es donde se presenta la tasa de eficiencia en el recaudo más baja, con un valor de 87.9% y 87% para los años 2008 y 2009, respectivamente.

De otro lado, al analizar los diferentes estudios que se enfocan en la problemática de la morosidad y que tratan de entender porque los hogares pueden caer en esta situación, se encuentra que si bien estos han avanzado enormemente en entender el problema de la morosidad, vale la pena resaltar que los estudios anteriores han desconocido los siguientes factores:

1. La existencia de procesos de difusión o contagio.
2. La interdependencia de los factores asociados a la morosidad.
3. El desconocimiento de factores neuro-sicológicos que incluyen la responsabilidad, la capacidad de organización, la disciplina, la motivación, el esfuerzo, la constancia, el estado de ánimo y otros factores que pueden ser causantes directos e indirectos de la morosidad (es decir que influyen el fenómeno a través de otros mecanismos).

Buscando subsanar los vacíos que existen en la literatura, el siguiente capítulo se enfocará en los dos últimos problemas mencionados. Significa entonces que se construirá una cadena de causalidad con los elementos que se mencionaron en esta sección haciendo énfasis en la interrelación que presentan las variables, para encontrar los mecanismos de transmisión y las circularidades que generan trampas. Esto último permitirá identificar más fácilmente la ausencia de políticas o las posibles fallas en las ya existentes.

## **CAPITULO II.**

# **APROXIMACIÓN AL PROBLEMA DE LA MOROSIDAD A TRAVÉS DE LA CONSTRUCCIÓN DE CADENA DE CAUSALIDAD**



## ELEMENTOS INTRODUCTORIOS Y CONCEPTUALES

Tal como se mencionó en el capítulo anterior, la morosidad ha sido estudiada como un fenómeno de causas independientes, lo que simplifica o minimiza un problema de carácter profundo y complejo, que es el reflejo de la problemática socioeconómica del país. Comprender el fenómeno de la morosidad implica por lo tanto i) profundizar y conocer las distintas motivaciones que los usuarios de Servicios Públicos Domiciliarios de Medellín enfrentan en su cotidianidad, ii) entender el tipo de elecciones que enfrentan para poder manejar sus recursos e ingresos frente a sus necesidades y gastos, y iii) conocer las influencias externas de carácter social e institucional que restringen sus comportamientos y decisiones. En pocas palabras, estudiar la morosidad significa comprender una maraña compleja de causas, efectos y estrategias bajo un marco regulatorio complejo.

Este informe presenta el análisis central del estudio: la cadena de causalidad (CC) del problema de la morosidad en la ciudad de Medellín<sup>39</sup>. A partir de esta cadena se tiene una base conceptual sólida con la cual se podrán evaluar las alternativas que se presentan a las personas que sufren el fenómeno de morosidad. Así mismo, podrá ser utilizada hacia el futuro como un instrumento básico de las políticas sociales, puesto que la CC plantea un marco general de los problemas más acuciantes que enfrenta la población de bajos recursos.

La hipótesis central de la cadena de causalidad argumenta una idea muy sencilla: las causas de la morosidad producen efectos colaterales que llevan a los hogares a tomar decisiones o estrategias; cuando éstas últimas son acertadas la situación se alivia, de lo contrario los hogares quedan “atrapados” en una situación cada vez peor: sus esfuerzos son análogos a quienes caen en la arena movediza.

Actualmente, la literatura económica y social advierte la situación de trampas como uno de los fenómenos más frecuentes en las acciones que toma el Estado, la sociedad y los individuos al luchar contra la pobreza<sup>40</sup>. Por tal razón, entender profundamente las relaciones causa-efecto del problema es la única forma de poder plantear estrategias integrales y sostenibles para los hogares y quienes las implementan. Esto significa que una

---

<sup>39</sup>Los problemas agrarios y rurales que se enfrentan en las cabeceras urbanas y el sector rural no son analizados en este estudio puesto que el análisis se centra en la ciudad de Medellín. . Es importante mencionar que la cadena de causalidad que se presenta en este documento es exclusiva para la ciudad de Medellín; no puede, incluso, ser tomada como la cadena de causalidad en los municipios donde presta el servicio EPM. Lo anterior puesto que la cadena de causalidad proviene de las vivencias de individuos que viven en esa ciudad: son sus percepciones y las interpretaciones del investigador a partir de sus relatos; es la comprensión del problema a partir de las narrativas de pobladores de Medellín.

<sup>40</sup> Una trampa de pobreza está definida como aquella situación donde el ingreso futuro es inferior al ingreso presente; como tal, siempre habrá retroceso porque los individuos, a pesar de sus esfuerzos, quedan atrapados en una situación que cada vez empeora.: un círculo vicioso difícil de romper.

alternativa formulada por el *policy-maker* puede llegar a ser inocua si el problema y sus soluciones no se plantean desde sus raíces y teniendo en cuenta sus interrelaciones con otros problemas. De hecho, el planteamiento general defiende la idea de que la situación puede agravarse: el remedio es peor que la enfermedad.

Alguna evidencia de estos hechos se confirma al observar la evolución de la tasa de pobreza extrema en Medellín (ver Anexo 5). Según la MESEP (2009), la reducción de la pobreza extrema tuvo muy pocos avances en la década pasada, a pesar que la recuperación económica fue acelerada y en algunos años, como el 2007, el PIB creció por encima del 8%. Medellín y su área metropolitana tienen, en la última medición oficial, una tasa de pobreza extrema, la cual es 2,5 veces más alta que la de Bogotá. Al mismo tiempo, en el período 2002-2008, mientras que Bogotá redujo su nivel a menos de la mitad y decreció dicha tasa a un ritmo de 0,82% por año (sacando a casi 300 mil personas de esta situación), Medellín la redujo en promedio 0,43% cada año, sacando tan solo a 40.000 personas de la miseria, a pesar de que el gasto social se duplicó en los últimos 15 años. De hecho, de continuar la tendencia, Bogotá cada vez está más cerca de erradicar la pobreza extrema, mientras que Medellín tardaría más de veinte años en lograrlo<sup>41</sup>. Fuertes expansiones de la economía y del gasto social sin efectos en la reducción de la pobreza es parte de la evidencia de que existe una población excluida, donde las ganancias económicas no alcanzan a llegar y su situación sigue sin soluciones estructurales (i.e. reproducción de la pobreza en un ambiente de prosperidad económica).

La cadena de causalidad ayuda, por lo tanto, a comprender la difícil situación y el estancamiento que vive la población en condiciones de pobreza, permite descubrir los mecanismos de transmisión de la morosidad, establecer las relaciones entre variables antes, durante y después de perder el acceso legal a los servicios públicos domiciliarios (SPD) como consecuencia del no pago, e interrelacionar las diferentes estrategias, sustitutos y alternativas que utilizan los usuarios de Servicios Públicos Domiciliarios. De esta forma, se puede entender con mayor facilidad las diferentes opciones que los usuarios contemplan para tomar decisiones y que los enfrentaran a consecuencias que les permitirá resolver la situación o, por el contrario, quedar atrapados en sus propias estrategias (i.e. trampas de morosidad o trampas de pobreza).

Pero, más interesante aún, la cadena de causalidad deja claro que el fenómeno de la morosidad es un problema mucho más amplio que el considerado por estudios anteriores, el cual involucra acciones de gran envergadura del manejo del Estado como son la política económica y de generación de empleo, la política social y de lucha contra la pobreza, y la lucha contra el flagelo de la violencia. En este sentido, es claro que los esfuerzos que llevan a cabo las empresas de servicios públicos domiciliarios para mitigar y superar la situación

---

<sup>41</sup> Teniendo en cuenta que la tasa de disminución de la pobreza es 0,39% más alta en Bogotá que en Medellín, el horizonte de tiempo en que Bogotá mitigará su problema de pobreza es más corto.

de morosidad deben ser complementados y coordinados con las autoridades locales, regionales y nacionales para hacerlos sostenibles.

Este trabajo tiene una concepción interdisciplinaria (ID) que intenta romper las fronteras entre la economía, la sociología, la antropología y la psicología, y cuya finalidad es “comprender el mundo presente”<sup>42</sup>, dada la complejidad inherente de la sociedad y su necesidad de resolver los grandes problemas a través de la transferencia de métodos de una disciplina a otra (Núñez, 2010). Se trata, por lo tanto, de la “integración, interacción y articulación”<sup>43</sup> de las disciplinas mencionadas. Esto se produce gracias a un marco teórico amplio donde el punto de partida son las predicciones de los modelos económicos neoclásicos, en los cuales los agentes tienen una restricción presupuestaria que implica que el gasto en bienes y servicios no puede ser mayor que el ingreso. Las predicciones de la economía neoclásica de alguna manera se sustentan sobre la toma de decisiones racionales de los agentes en “el mercado”. No obstante, otras disciplinas –e incluso otras ramas de la economía- han advertido problemas sobre este supuesto.

Desde la perspectiva de la economía del comportamiento, se intenta explicar por qué los individuos o las familias, en algunos casos, tienen comportamientos que no son racionales económicamente, pero que en su lógica diaria se presentan como razonables. Esta rama de la economía se pregunta por qué los hogares y los individuos no actúan tal como la economía neoclásica predice, utilizando aproximaciones teóricas desde la psicología, la sociología y la antropología, y el uso de métodos cualitativos y experimentales. En particular, se integran elementos de la psicología que supone comportamientos basados en las emociones y que pueden ser económicamente irracionales, pero humanamente normales y predecibles. Igualmente se integran elementos de la sociología económica que muestran cómo los comportamientos están influenciados por las relaciones sociales: la persecución de otros valores, las restricciones que imponen las relaciones sociales (i.e. la sociedad), las normas y los valores (i.e. las instituciones), la inercia de las costumbres (i.e. la cultura), la fuerza de los sentimientos y las emociones (i.e. la psicología) y otros aspectos compasivos, sentimentales y altruistas que limitan, de cierta forma, el comportamiento humano y la racionalidad económica. De esta forma, se busca abordar desde la situación individual y grupal las experiencias que las personas han tenido frente a los servicios públicos domiciliarios, la forma en que abordan el tema de la morosidad y las repercusiones que sus decisiones tienen sobre su bienestar y el de sus familias, en un marco amplio y una visión holística del problema.

La cadena de causalidad posteriormente será el marco analítico con el cual se evaluará el funcionamiento de las alternativas que ha utilizado EPM en el pasado y el presente. Evaluar

---

<sup>42</sup> Nicolescu (1999:11); Extracto del libro *La transdisciplinariedad-manifiesto*, en *La transdisciplinariedad una nueva visión del mundo*.

<sup>43</sup> Núñez (2010).

sin un marco analítico es probablemente un ejercicio incompleto, pero con la CC se puede conocer en qué dirección aparecen las causas de la morosidad, qué círculos viciosos contrarrestan sus efectos, en qué contextos funcionan (dónde), cuándo fallan y cómo deben complementarse con otras políticas o alternativas para su mejor eficacia, desarrollo e implementación. Esto significa que detrás de todo el análisis está la pregunta sobre si las alternativas son sostenibles para atacar la morosidad, o si, por el contrario, son vulnerables al contexto social y económico del país, convirtiéndose simplemente en buenas intenciones. Este será, por consiguiente, el objetivo central de los capítulos finales del estudio (Capítulos IV y V).

En el estudio se resaltan tres hallazgos importantes. En primer lugar, el centro de la cadena de causalidad es el crédito: la vida de las personas gira alrededor del “rebusque” para poder cancelar las deudas que nunca se acaban. El crédito como estrategia genera una trampa de la que no se puede salir. Absorbe parte de los ingresos generando una nueva deuda, por eso se convierte en la mayor preocupación y en parte de la existencia: las personas viven para pagar deudas y se endeudan para poder vivir. Por eso, la morosidad – en alguno de los bienes esenciales- es la norma y no la excepción. En segundo lugar, la cadena de causalidad muestra, con absoluta claridad, cómo las soluciones del problema de la morosidad desbordan totalmente los límites de las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios; si bien su responsabilidad con la sociedad (i.e. responsabilidad social empresarial) ha impulsado soluciones importantes, éstas no dejan de ser insuficientes por los problemas económicos, sociales y políticos del país. Esto, por supuesto, es un llamado al gobierno nacional para que trabaje conjunta y coordinadamente con otros niveles de gobierno y con las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios para crear sinergias que ayuden verdaderamente a la población que por tantos años ha sido excluida de las corrientes económicas, los mercados laborales y financieros, y las oportunidades de progreso y prosperidad.

Un tercer elemento que nos presenta la CC es que ante la multidimensionalidad del problema de morosidad se requiere una respuesta multidimensional. Las alternativas aisladas o para enfrentar un solo problema no son suficientes. Lo que queda claro de este análisis es que las personas están temporalmente sin acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios, pero permanentemente ajenos de los flujos de la economía moderna del país, encontrándose excluidos de los procesos sociales y económicos que se desarrollan en su entorno. En el futuro, por lo tanto, se debe preparar una estrategia de intervención integral, que incluya a otros niveles de gobierno, para poder dar una respuesta de carácter estructural al problema social y laboral que enfrentan estos hogares.

El documento se estructura en cuatro secciones, de las cuales esta introducción constituye la primera. En segundo lugar, se presenta la metodología utilizada para construir

la CC. En tercer lugar, se explica paso por paso la CC. Y por último, se presentan algunas conclusiones sobre las que se basarán los siguientes capítulos del estudio.

## **METODOLOGÍA**

La metodología utilizada se basa en el análisis cualitativo y los métodos de análisis de la teoría fundamentada (Strauss y Corbin, 1990), con la cual fue posible profundizar en el problema de la morosidad y encontrar las interrelaciones entre sus causas y descubrir trampas de pobreza. La teoría fundamentada se utilizó con fines instrumentales apoyados en el uso de la herramienta Atlas Ti para el procesamiento de la información obtenida a través de las entrevistas y los grupos focales.

La teoría fundamentada parte de la captura de la información y hace un ejercicio descriptivo de la ésta, la cual se operativiza por medio de un ordenamiento conceptual facilitando la construcción de categorías para interpretar un fenómeno, que posteriormente puede generar una teoría. Para efectos de este trabajo y su alcance, más que la producción de una nueva teoría, la metodología sirvió para codificar y agrupar conceptualmente ideas tomadas de las sesiones de grupo y las entrevistas, las cuales se contrastaron con teorías ya existentes desde la economía del comportamiento, la psicología del consumidor, la antropología y la sociología de las prácticas de los usuarios como se mencionó en la parte introductoria y conceptual.

A través de la codificación de textos, memos y diagramas se interpretaron las vivencias de los individuos con los cuales se trabajó en once sesiones de grupos focales. Analizando los conceptos, las categorías, entendidas estas como una forma de organización y agrupación de la realidad, y los diferentes contextos se llegó a la cadena de causalidad que aquí se presenta.

Las metodologías cualitativas y cuantitativas son a su vez diferentes y complementarias. Las primeras están basadas en el informe verbal de los participantes, sus experiencias vividas y su colaboración activa son centrales al análisis. En contraste en los métodos cuantitativos, el investigador como experto es la fuente central de análisis a partir de datos con los que construye una realidad objetiva mediante el apoyo de herramientas como la estadística. (Ver Tabla 1)

Para el trabajo de campo se realizaron grupos focales y entrevistas en profundidad a usuarios de servicios públicos domiciliarios de los servicios de Acueducto y Alcantarillado, Energía Eléctrica y Gas Domiciliario. Estas herramientas metodológicas buscaron complementar la información económica y estadística, analizada en el capítulo II del estudio, con el fin de obtener una comprensión holística y profunda del fenómeno.

**Tabla 1: Diferencias entre la metodología cualitativa y la cuantitativa**

<b>DIMENSIÓN</b>	<b>MÉTODO CUALITATIVO</b>	<b>MÉTODO CUANTITATIVO</b>
<b>Ontológica</b> <sup>44</sup>	Subjetivismo/Constructivismo	Objetivismo
<b>Paradigma</b> <sup>45</sup>	Comprensivo	Explicativo
<b>Epistemológica</b> <sup>46</sup>	Hermenéutico/Interpretativo	Empírico/Positivista
<b>Inferencia</b>	Inductiva	Deductiva
<b>Tipo de información</b>	Texto/Documentos/Videos	Numérica
<b>Cobertura de población</b>	Específica	General
<b>Participación de la población</b>	Activa	Pasiva
<b>Experto</b>	Participantes	Investigador

Para el trabajo cualitativo se realizaron nueve sesiones de grupo en la ciudad de Medellín y dos en Bogotá (Ver Tabla 2) La selección de los grupos obedeció a la importancia de hacer la distinción del estado en que se encuentran los usuarios con respecto al acceso a los servicios públicos domiciliarios.

Para el diseño de guías de trabajo se realizaron dos grupos focales; uno en Bogotá y otro en Medellín. La información recogida en la sesión de Medellín se incluyó en la construcción y análisis de la cadena de causalidad.

- Para el reclutamiento se contó con las bases de datos de usuarios de los servicios de agua, energía y gas suministradas por EPM. La clasificación de los grupos se realizó de manera analítica basada en una interpretación del comportamiento frente a los pagos de los Servicios Públicos Domiciliarios a partir de la definición de ocho situaciones según el estado de los usuarios frente al pago oportuno o no de sus facturas. Los filtros de reclutamiento de las personas buscaban la participación del responsable del pago de los servicios públicos domiciliarios al interior del hogar; o en su defecto quien fuera el encargado de realizar dichos pagos. Esto con el propósito de obtener la información de personas con un amplio conocimiento de los costos y beneficios de los servicios. A partir de estos criterios, los grupos se clasificaron en: Reconectados por corte del servicio. Usuarios que han salido del estado de corte y actualmente están conectados. : hogares que en algún momento de

<sup>44</sup> La ontología es la parte de la filosofía que estudia e investiga en qué consiste el ser y sus propiedades trascendentales.

<sup>45</sup> El paradigma se define como el conjunto de creencias que permiten ver y comprender la realidad.

<sup>46</sup> La epistemología como teoría del conocimiento se ocupa de problemas en sus circunstancias históricas, psicológicas y sociológicas.

los últimos 24 meses cayeron en situación de corte por una vez, pero que en este momento se encuentran al día.

- Cortados. Usuarios cortados que no han podido reconectarse hace más de trece meses: hogares que actualmente se encuentran en estado cortado, es decir que han dejado de pagar 13 o más facturas de servicios públicos domiciliarios.
- Cíclicos con más de dos eventos de corte. Usuarios que en los últimos 36 meses presenten dos o más estados de corte.
- Normales. Usuarios que han permanecido en estado normal (sin corte o suspensión) en los últimos dos años.
- Reinstalación por suspensión del servicio. Usuarios que han salido de la suspensión y actualmente están conectados: hogares que una sola vez en los últimos 24 meses cayeron en situación de suspensión y permanecieron en este estado entre 3 y 7 meses, pero actualmente se encuentran al día.
- Suspendidos. Usuarios actualmente suspendidos que tengan entre 3 y 7 meses de suspensión.
- Cíclicos con más de dos eventos de suspensión. Hogares que en los últimos 36 meses hayan presentado dos o más estados de suspensión y adicionalmente permanecido en este estado entre 3 y 7 meses.
- Cuentas individuales por servicio: Usuarios que han tomado la opción de separar las cuentas por servicio público en los últimos 24 meses.

Esta distinción de la situación de los usuarios con respecto a los servicios públicos permite ver las estrategias que ellos utilizan, y de esta forma entender la morosidad dependiendo de la condición en que se encuentra la población.

Un resultado de la investigación frente a la existencia de grupos diferenciados en sus comportamientos frente a la morosidad es que tal comportamiento no es una esencia de estos sino más bien una situación en la que están de manera dinámica y en algunos casos temporal. Lo anterior de acuerdo a las condiciones externas y familiares a las que estas personas se encuentran expuestas. Como se mencionó anteriormente, los choques se convierten en uno de los factores centrales para atrapar a las personas en situaciones de morosidad. Por tanto los grupos y sus comportamientos son una construcción más analítica que una realidad, la cual es móvil y fluida.

La cadena es en sí misma una situación a la que todas las personas están expuestas. Esto significa que cada una de las casillas o elementos de la cadena pueden constituirse en una realidad o no que opera y determinará a futuro una de las condiciones de morosidad que caracteriza a cada uno de los grupos definidos anteriormente.

Para tomar un caso específico se presenta una situación hipotética, referida a lo que le puede ocurrir a una persona que recientemente está reconectada. En el pasado reciente tuvo

un choque que impactó sus ingresos y no le permitió pagar las cuentas de Servicios Públicos Domiciliarios. Durante este tiempo todos los elementos de la cadena estuvieron presentes en la medida en que se utilizaron sustitutos, se recurrió a vecinos, estuvo afectado en su motivación y esfuerzo lo que a su vez lo llevo a estados de ánimo negativos debido al sentimiento de exclusión que sintió por el significado que representan los servicios públicos y el capital simbólico representado en la tenencia o no de estos.

No obstante, por circunstancias coyunturales de la economía está misma persona consigue ingresos volátiles suficientes o por circunstancias del azar logra un dinero extra por ejemplo, se gana un chance y esto le permite pagar sus Servicios Públicos Domiciliarios. En un continuo de tiempo la persona ha sido a la vez una persona cortada pero que rápidamente es reconectada y puede llegar a ser nuevamente cortada.

En esta medida todas las decisiones que toman las personas tienen unos efectos positivos o negativos que se reflejan en su entorno social, económico y familiar. Se pretende profundizar en los factores que inciden en la toma de decisiones de las personas que en ocasiones son acertadas lo que las lleva a entrar en un círculo virtuoso, que les permite salir del problema. En los casos en que la decisión no es acertada se entra en un círculo vicioso en el cual las malas decisiones se convierten de nuevo en causas, así se construyen una cadena de causalidad que varía según las particularidades de la población en distintos planos que se refieren a lo antropológico, sociológico, psicológico y económico.

Lo anterior se explica en la medida en que el comportamiento humano es multivariado y multicausal y la cadena de causalidad pretende reflejar esto; es por esta razón que todos los grupos caracterizados se pueden ver afectados de una u otra forma por todos los eslabones de la cadena.

Cada una de los eslabones de la cadena corresponde a una realidad que en mayor o menor medida pueden presentarse en todas las poblaciones. La cadena puede replicarse pero debe tenerse en cuenta que las variables y sus relaciones, están caracterizadas por el problema de la morosidad, específico a la ciudad de Medellín. De esta forma, cada replica constituye una nueva construcción de conocimiento.

Los Grupos Focales de Medellín se realizaron entre el 16 y 19 de Mayo de 2011 en el Gran Hotel. Estuvieron moderados por la psicóloga Patricia Franco y el sociólogo Didier Restrepo con la asistencia de la socióloga Laura Echeverry y el antropólogo Andrés Bateman<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Las guías de los grupos con las cuales se realizaron estos grupos focales, se encuentran en los Anexos 8 al 11



Con la intención de contrastar las experiencias de usuarios Servicios Públicos Domiciliarios y como un ejercicio interno de FEDESARROLLO se realizó un grupo focal de comparación en la ciudad de Bogotá. La población seleccionada presentaba características similares a los participantes del trabajo de campo en Medellín. Esta población hace parte de los Estrato 1 y 2 de la ciudad de Bogotá. La sesión se llevó a cabo el 26 de Mayo de 2011. Su desarrollo fue en el Salón Comunal del Edificio Gonzalo Jiménez de Quesada de la ciudad. La Cadena de Causalidad no se aplica para el caso de Bogotá, pues la misma está basada en las experiencias de vida de los usuarios de estrato 1,2 y 3 de EPM que tienen problemas de morosidad en el pago de sus SPD. Los resultados de ésta sesión se contrastaron con la sesión piloto de Medellín identificándose tres grandes diferencias que hacen relación a los aspectos mencionados a continuación. Por un lado, la violencia predominante en Medellín y el capital social que caracteriza la ciudad que facilita que ningún usuario quede sin servicios cuando éstos son cortados. De otra parte, se establece que en Bogotá los servicios no se dejan de pagar y no se piensa siquiera en dejar de hacerlo porque el corte es inmediato.

**Tabla 2. Descripción de los grupos focales**

<b>GRUPO FOCAL</b>	<b>LUGAR</b>	<b>FECHA</b>	<b>NÚMERO DE PARTICIPANTES</b>
<b>1-Piloto Bogotá<sup>48</sup></b>	Bogotá	03-may-11	9
<b>2-Piloto Medellín</b>	Medellín	16-may-11	10
<b>3-Normales</b>	Medellín	18-may-11	12
<b>4-Cuentas individuales por servicio</b>	Medellín	19-may-11	12
<b>5- Reinstalación por suspensión del servicio</b>	Medellín	19-may-11	12
<b>6- Reconectados por corte del servicio</b>	Medellín	18-may-11	11
<b>7-Suspendidos</b>	Medellín	18-may-11	12
<b>8-Cortados</b>	Medellín	18-may-11	11
<b>9-Ciclicos con más de dos eventos de corte</b>	Medellín	19-may-11	7
<b>10- Cortados</b>	Medellín	19-may-11	11
<b>11-Comparación Bogotá</b>	Bogotá	26-may-11	6
<b>Total participantes</b>			<b>113</b>

<sup>48</sup> Las sesiones piloto en Bogotá y Medellín tuvo como propósito facilitar la estructuración de las guías de los grupos focales.

## CONSTRUCCIÓN ANALÍTICA DE LA CADENA DE CAUSALIDAD

A continuación se presenta la cadena de causalidad a través de una metodología analítica que permitirá ver la forma en que se desarrollan las relaciones entre las variables, su interdependencia y su incidencia en el problema de la morosidad. La cadena se desglosará por partes según contenidos y temas, así como las relaciones entre sí, hasta conformar un todo de interconexiones que explican la complejidad de la situación de análisis.

### a. Campo en el que surgen las prácticas de morosidad

Las decisiones que toman las personas en su cotidianidad y economía familiar están mediadas por diferentes factores externos que inciden en sus prácticas. Estos factores, básicamente, están relacionados con la estructura económica, las relaciones sociales, los procesos políticos, la influencia cultural y las instituciones (Figura 1).

La **estructura económica** está compuesta por diferentes mercados: laborales, de bienes y servicios, de créditos, entre otros. En ésta se pueden presentar choques o situaciones que alteran el normal funcionamiento de las actividades sociales y económicas, afectando a individuos y familias, y por ende su bienestar y condiciones de vida. Dichos choques pueden ser de dos tipos: i) los covariados, los cuales afectan a varios individuos a la vez, como por ejemplo las altas tasas de desempleo, los desastres naturales, la violencia; y ii) los idiosincráticos, que afectan de manera individual a las personas, tal como la pérdida del empleo, la separación de los cónyuges, la muerte de familiares, los accidentes o la enfermedad, entre otros. (Holzmann et.al. 2000)

Las decisiones de las personas también están sujetas a las **relaciones sociales**, las cuales están regidas por las clases sociales y la estratificación en el espacio social, por relaciones de poder<sup>49</sup> y por **procesos políticos** como pueden ser la democracia y la participación. De la misma manera, la **influencia cultural** cobra importancia pues define los principios y los valores de las personas, lo que se ve reflejado en los diferentes tipos de comportamientos que inciden, entre otros aspectos, en la forma de abordar compromisos y obligaciones económicas, sociales y personales. Finalmente, las **instituciones** determinan los incentivos a cierto tipo de prácticas de los usuarios y las empresas, a través de reglas, normas y organizaciones del Estado que regulan su cumplimiento, garantizando el orden y el deber

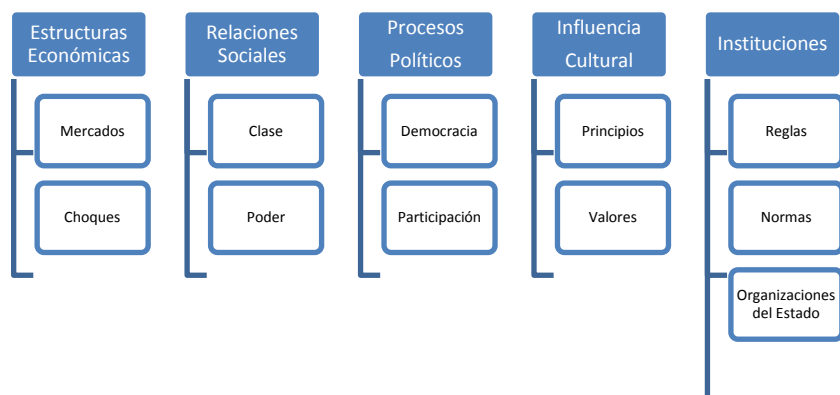
---

<sup>49</sup> El poder es uno de los mecanismos por los cuales las decisiones no son plenamente racionales. La fuente de poder, según Bourdieu, está en los diferentes tipos de capital y se cristaliza, según Portes (2010) en la estructura de clases sociales, que conduce a que las sociedades estén estratificadas y con poblaciones excluidas de las corrientes económicas. Portes (2010) analiza como poder y reproducción de desigualdades son dos caras de la misma moneda: los poseedores del poder intentan reproducirlo y legitimarlo, hasta tal punto que las masas “están dispuestas a defender el orden existente”. Una vez legitimado el poder se convierte en autoridad y es utilizado para reforzar el sistema y las desigualdades sociales.

ser de quienes están inmersos en este marco. Es importante mencionar que estas estructuras están en constante cambio, transformación y reproducción, dependiendo de aspectos políticos, económicos, culturales y sociales que hacen las veces de telón de fondo; no obstante, el análisis profundo de la influencia de estos factores supera el alcance de este estudio.

Teniendo en cuenta lo anterior, se identifica la forma en que los individuos se comportan al interior de este marco, aceptándolo o no. Cuando éste se subvierte, los usuarios pueden entrar en relaciones con la ilegalidad al no cumplir con las reglas establecidas desde las instituciones.

**Figura 1. Estructuras cambiantes y en constante transformación dentro de las cuales se rigen las decisiones de las personas**



Desde esta aproximación, el fenómeno de la morosidad está regido por múltiples situaciones que afectan las prácticas sociales. Al analizar específicamente la situación de la morosidad, se identifica que los individuos entran en circularidad cuando las decisiones que toman no son acertadas y, por lo tanto, las mismas generan más pobreza y morosidad. El fenómeno ocurre cuando las estrategias que los usuarios de SPD utilizan para enfrentar el problema de morosidad, se convierten a su vez en causas, constituyendo una circularidad que empeora la condición de pobreza e impide responder a las responsabilidades y obligaciones.

Esta circularidad está compuesta por tres aspectos principales: las causas que generan la morosidad, los efectos que ésta tiene, y las estrategias que utilizan los usuarios para superarla o para mantenerse en iguales o peores condiciones de pobreza (Figura 2).

**Figura 2. Circularidad que representa una trampa de pobreza**



Ahora bien, una vez descrito el contexto en el cual se desenvuelve el fenómeno de no pago de los SDP, se pasa a analizar paso a paso, mediante la construcción de la CC, cómo surgen los determinantes de la morosidad, cómo dichos determinantes se interrelacionan entre sí, y cómo surgen las trampas de pobreza.

#### **b. Relaciones y determinantes de la morosidad**

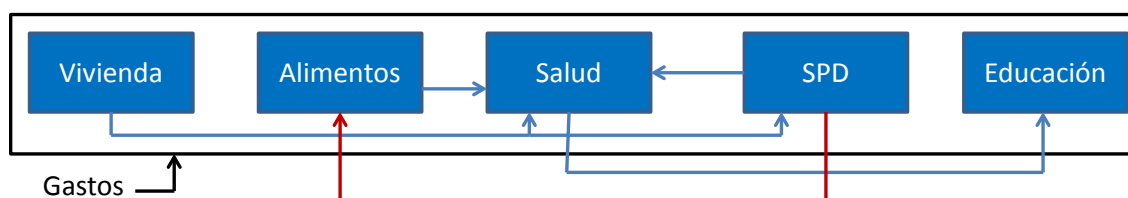
Todas las familias, invariablemente, tienen una serie de gastos que priorizan dependiendo de sus preferencias (las decisiones que toman y la importancia que le otorgan a cada uno de ellos), los precios relativos de cada bien (un aumento del precio de un bien cualquiera supone la reducción en el consumo de éste y el aumento del consumo de otros bienes sustitutos), y su nivel de ingreso. Los individuos o las familias buscan maximizar su nivel de utilidad dada una restricción presupuestaria (el gasto debe ser inferior o igual al nivel de ingresos), los precios de los bienes y las preferencias que tengan. A partir de las sesiones de grupo se identificó que los gastos están asociados principalmente a cinco categorías: vivienda, alimentación, salud, educación y servicios públicos domiciliarios. Estos gastos se relacionan entre sí -tal como se observa con la dirección de las flechas que aparecen en la Figura 5 - y la inversión en uno u otro determina la forma en que se realiza otro tipo de gastos. Para llegar a identificar que estos son los más importantes, se dio una instrucción inicial a los participantes en la que debían mencionar los principales gastos que tuvieron durante el último mes sus familias. Después de listar distintos gastos se solicitó la priorización de los cinco más importantes (ver Tabla 3)

Los gastos presentados anteriormente, además de estar en los primeros lugares en la priorización por parte de los participantes de los Grupos Focales, son los que tienen más

influencia en determinar o evitar una trampa de pobreza. Dentro de la organización realizada por los participantes a las sesiones de grupo se establecieron cuatro de los cinco gastos más importantes contemplados en la cadena de causalidad así, alimentación, Servicios Públicos Domiciliarios, salud y educación.

Para efectos de una mejor comprensión de la situación que refleja la cadena de causalidad se incluye la vivienda. Con esto se sugiere que estos aspectos, son los que en una construcción inductiva – deductiva, pueden establecer las condiciones de vida y marcar diferencia en las oportunidades de las personas para superar sus condiciones socioeconómicas o acentuar su pobreza por lo básicos de estos.

**Figura 3. La elección de los consumidores entre diferentes bienes y sus relaciones**



En un análisis de carácter inferencial se establecieron las relaciones entre consumos relacionados con vivienda, salud y pago de SPD. En primer lugar, la tenencia de vivienda, y el que ésta cuente con Servicios Públicos Domiciliarios, tiene un impacto sobre el nivel de salud de las personas. Así mismo, la salud y la educación se relacionan en la medida en que el estado de salud permite, o no, la asistencia de los alumnos a las instituciones educativas. De igual forma, la alimentación influye sobre el nivel de salud de las personas “¿Porqué si uno no le echa comida al carro como camina? Se enferma de la ulcera” (Grupo focal Medellín. Ex suspendidos), esto último a su vez permitirá el buen desempeño académico de niños y jóvenes estudiantes. “Es que esos niños llorando, como los manda uno a estudiar o a alguna cosa muertos de hambre, primero es la comidita (...)

Ahora bien, al interior de los gastos se observa que la **alimentación** es lo más importante (Tabla 3). Las personas entrevistadas insistieron sobre la importancia de la obtención de alimentos para los niños a su cargo, bien sea a través de recursos propios o subsidios brindados por la cafetería de las entidades educativas, ya que son conscientes de que esto repercute en el rendimiento académico. De igual manera para los adultos la alimentación es una forma de obtener la fuerza y energía que necesitan para generar ingresos de los cuales depende el resto de la familia.

**Tabla 3: Priorización de los gastos según los Grupos Focales**

GASTOS	CLASIFICACIÓN DE LOS GASTOS				
	1	2	3	4	5
<b>Alimentos</b>	57	21	7	2	
<b>SDP</b>	23	44	13	2	2
<b>Salud</b>		7	18	21	8
<b>Educación</b>		1	14	12	11
<b>Arriendo</b>	1	4	1	5	1
<b>Funeraria</b>		2	9	6	4
<b>Vestuario</b>			4	9	14
<b>Deudas</b>		4	6	4	8
<b>Transporte</b>	1		3	5	11
<b>Onces hijos</b>			1	5	1
<b>Impuestos</b>	1	2	6	5	2
<b>Gastos personales</b>				2	2
<b>Ayuda familiar</b>				1	
<b>Diversión</b>				1	8
<b>Seguridad Social</b>			1	1	
<b>Total</b>	83	85	83	81	72

La tabla está organizada según el número de personas que priorizan cada gasto, teniendo en cuenta que el número 1 corresponde a las veces que pusieron en primer lugar cada gasto, el número 2 corresponde a las veces que ubicaron en segundo lugar cada uno de los gastos y así sucesivamente hasta el número 5.

Los **Servicios Públicos Domiciliarios** ocupan el segundo lugar dentro de la priorización del gasto de las familias, pues son conscientes que no pagar implicará la suspensión, Su priorización está relacionada con juicios de valor con respecto a cada uno de los servicios y la satisfacción de *necesidades* como la alimentación, la salud, la información, la socialización, el mantenimiento de negocios familiares y la educación. Al interior de estos, el servicio que se busca pagar inicialmente es la energía, seguido por el agua y el gas. A partir de las opiniones manifestadas por los participantes se establece que este servicio tiene prioridad en el pago pues se considera que tiene unos valores agregados producto de la transformación del mismo. No ocurre así con el agua que se considera un bien común, “que cae del cielo” que puede accederse a ella a través del agua lluvia o los arroyos. Como sugieren unos participantes “[el agua] *no se debe pagar porque estamos en un sitio muy montañoso y Antioquia es muy rico en agua*” (*Suspendidos*) “*la luz si es una cosa que*

*cuesta, en cambio el agua es una cosa natural, el agua está en la naturaleza, en todo el mundo, sin agua no vive nadie ” (Cuentas individuales por servicio)*

En cuanto a los **gastos en salud**, ocupa el tercer lugar en cuanto a priorización del gasto son varios los casos en qué representan un choque para la familia, bien sea porque deben pagar por consultas médicas o compra de medicamentos lo que representa una inversión importante de dinero. *“El esposo mío sufre de la sangre, y él cuando trabaja en empresas tiene seguro, pero cuando ya no trabaja ya tengo que comprarle la droga, una me vale 70 mil, y tengo que comprarle la jeringa, la insulina, las pastillas (...) Yo tengo hipertensión y el Sisbén me da una droga, pero a mí me toca comprar la otra” (Grupo focal Medellín. Normales)*

Respecto a los **gastos en educación** de los niños, la mayor parte de los entrevistados menciona costos relacionados con útiles escolares, realización de tareas y actividades extracurriculares de los estudiantes, así como transporte y alimentación en el lugar de estudio; algunos mencionan pensiones de colegios y matriculas de estudios técnicos y universitarios. *“A veces le toca pedir prestado hasta los pasajes a los muchachos, y piden mucho, sobre todo en las tareas de internet y el transporte para los paseos del colegio, entonces siempre hay que conseguir plata” (Grupo Focal Medellín. Suspendidos)*

La educación es de especial importancia para las familias, la cual es reconocida como una oportunidad y posibilidad de ascenso social, y en general como la herencia inmaterial que los entrevistados manifiestan dejar a sus hijos. Todas las personas declaran casi de manera unánime que la educación es una responsabilidad de los padres y que es la única posibilidad de futuro que les pueden y deben ofrecer a los niños y jóvenes. *“La educación es la herencia que usted le puede dejar a su hijo y criar hijos para la sociedad y no antisociales, si yo crío a mi hija bien, con buenas normas y con su estudio le va a servir a la sociedad, ¡me lo sé ganar y me lo sé trabajar! (...) Es una herencia para que consigan un mejor empleo y es una responsabilidad de uno” (Grupo focal Medellín. Cíclicos Suspendidos)*

### c. Otros gastos

De acuerdo con la Tabla 3, llama la atención que el pago de **seguros funerarios** ocupa un lugar importante en el presupuesto de los hogares, muchas de las personas entrevistadas mencionan este gasto y lo explican haciendo referencia a las condiciones de violencia en la que están inmersos producto de la inseguridad que viven las familias en sus barrios. Esto se convierte en un choque por muerte que afecta los ingresos y la estabilidad psico-afectiva. Además, desde un punto de vista socio cultural, se identifican aspectos de tipo pragmático y simbólico: enterrar a una persona fallecida es una necesidad, pero también es un ritual de despedida que se desea preservar. *“Porque cuando se muere una persona uno que hace si*

*nadie le va a prestar para el entierro, cuando uno tiene una familia que es como loca, que son viciosos, yo tengo un poco de primos así, y entonces (...) Yo eso lo pago de primerito y tengo en mente primerito eso, uno debe tener su funeraria al día” (Grupo focal Medellín. Ex suspendidos)*

El **transporte** aparece como una prioridad menos recurrente porque la suplen desplazándose a pie o en el día a día. Para este tipo de poblaciones, el transporte no es un gasto que represente una preocupación, pues al estar integrados en labores informales, la necesidad de desplazamiento es reducida. Este caso, tomando las situaciones en que las personas tienen trabajo. En este sentido, sólo cuando las personas están desempeñando una labor, tienen que recurrir al transporte público, de otra forma, las ocasiones que salen de su barrio son muy reducidas. Uno de los participantes dice que sale “(...) *cada dos meses, me gasto tres mil pesos cada dos meses, como salgo acompañada, me gasto seis mil pesos.*” (Cuentas individuales por servicio).

#### **d. Relación entre ingresos, gastos, capacidad de ahorro y necesidad de endeudamiento**

La Figura 4 muestra la relación entre los gastos y los ingresos. Si el gasto es mayor que los ingresos se puede producir el fenómeno de la morosidad. Según las prioridades individuales, el hogar tomará decisiones sobre qué gasto reducir o qué gasto dejar de pagar.

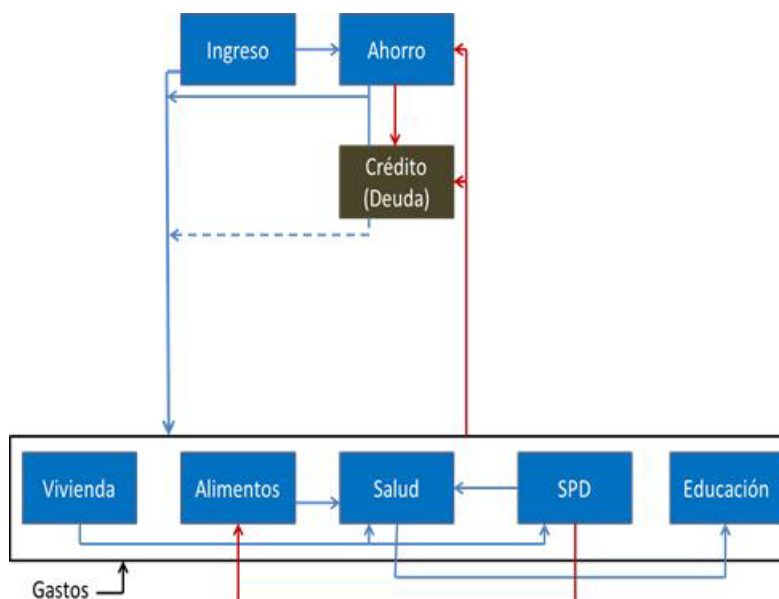
El flujo de ingresos<sup>50</sup> permite un nivel de gasto y, si es posible, un nivel de ahorro. Si el gasto es mayor que el ingreso, la diferencia puede cubrirse con crédito (formal o informal). El ahorro facilita el crédito (flecha roja), y tanto el ahorro como el crédito se suman al flujo de ingresos que permite el gasto. El crédito, sin embargo, sustrae en el mediano plazo ingresos (de ahí la línea punteada). La decisión de crédito puede ser contraproducente (a diferencia del ahorro) pues se puede configurar una trampa de pobreza, en la medida en que no se tengan los ingresos para cubrir las nuevas deudas y en el mediano plazo esta imposibilidad de cumplir con sus compromisos financieros los conduzca a un sobreendeudamiento. El crédito configura una trampa de pobreza siempre que no se genere un ingreso futuro (i.e el valor presente de los ingresos de la inversión realizada con el crédito), mayor a la deuda acumulada (i.e el valor presente de los pagos de la deuda). Esto explica por qué el crédito que se convierte en consumo, siempre genera una pérdida que entre los hogares más pobres se traduce en una trampa. En otras palabras, si el crédito no

<sup>50</sup> Gráficamente representamos la corriente o flujo de ingresos como una flecha que conecta al ingreso con el gasto; posteriormente, en el desarrollo de la cadena, se suman a esta corriente otros ingresos que no provienen del trabajo, como el crédito, los subsidios en dinero, los ingresos que provienen de los activos, el ahorro, el capital simbólico, etc. De la misma forma la corriente de gastos se representa por una flecha que va del gasto hacia el ahorro para describir la situación, bastante conocida, que el ahorro es la diferencia entre ingreso y gasto.



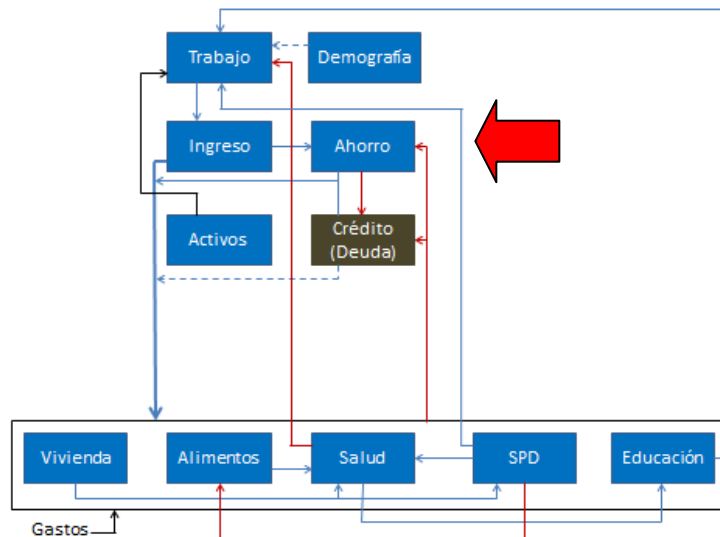
genera un ingreso futuro mayor que la deuda probablemente se genere una trampa de pobreza<sup>51</sup>.

**Figura 4. Relación ingresos, gastos, capacidad de ahorro y necesidad de endeudamiento**



En efecto, la capacidad de ahorro de las personas que hicieron parte de los grupos focales es muy reducida o inexistente, pues sus gastos son, por lo general, mayores que los ingresos. Nótese, sin embargo, que el ahorro no solamente se efectúa con mayor ingreso, sino también con un menor gasto (no desperdiciar agua, luz o gas significa un ahorro que proviene del menor gasto). En general, el ahorro ha sido identificado entre las familias como una práctica deseable que ésta lejos de poder efectuarse. La inestabilidad de los ingresos reduce la posibilidad de ahorro y de planificación de la economía familiar, pues al no saber con cuánto dinero se va a contar para los gastos diarios difícilmente se puede ahorrar, debido a que en la mayoría de los casos, las ocupaciones de los participantes son informales y de esta forma, los ingresos son volátiles. *“(…) yo tengo ahí un guardadito, pero saco, y digo que después repongo, pero después no puedo, por enfermedades, por comprar la droguita, porque así uno tenga un Sisbén, tiene que comprar la droga”* (Piloto Cíclicos cortados y suspendidos) (Figura 5).

<sup>51</sup> No se puede, por consiguiente, asegurar que el crédito es bueno o malo; que una deuda es buena o mala; que una reconexión es buena o mala; que una financiación es buena o mala; o que la acumulación de dos cuentas genere una trampa. Cada situación particular genera una trampa solo bajo ciertas condiciones. Entre estos hogares existe una alta probabilidad de tener un peor situación (i.e una trampa) cuando la deuda no genera ingresos suficientes para pagarla.

**Figura 5. Relación entre trabajo, ingreso y capacidad de ahorro**

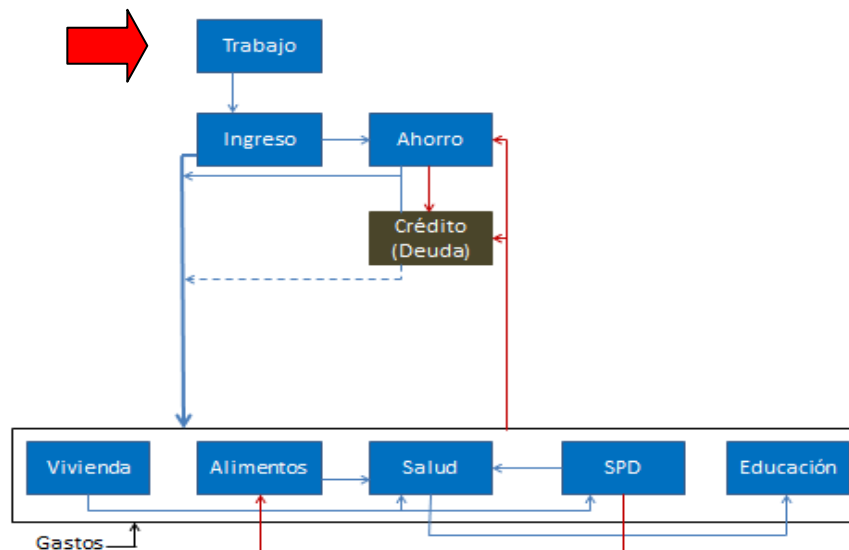
Algunas personas entrevistadas manifestaron estrategias de ahorro colectivo como las “natilleras”, que son una especie de cooperativas familiares o barriales en las cuales se guarda una cuota semanal y que es devuelta con intereses al finalizar el año, especialmente para gastos de la temporada decembrina. Otras formas de ahorro son las alcancías, mantenidas para asumir gastos de pagos de servicios, cuidado de los niños o choques económicos menores. Y en menor grado se recurre a aportes a cooperativas formales o corporaciones bancarias; esto sólo es frecuente en los pensionados, los cuales realizan el aporte por deducción de nómina. Por otra parte, si no es posible ahorrar en dinero se puede reducir ciertos consumos, como los alimentos o los Servicios Públicos Domiciliarios, tal como se mencionó anteriormente.

#### **e. Trabajo como principal fuente de ingresos para las familias**

Uno de los principales componentes de la economía familiar es la ocupación laboral de las personas, ya que ésta determina la capacidad de generar ingresos (Figura 8). En este grupo poblacional la fuente principal de los ingresos es el trabajo, pues no cuentan con otras fuentes de ingreso como rentas provenientes de activos. Los trabajos informales son los más frecuentes, así como la inestabilidad de sus ocupaciones e ingresos. Probablemente ésta inestabilidad de los ingresos provenientes del trabajo es una de las variables que más explica el desbalance existente entre los ingresos y los gastos ( $\text{gasto} > \text{ingreso}$ ), es decir la morosidad. Esto toma mayor importancia en aquellos gastos que los hogares deben realizar mensualmente (aquellos que se pagan después de haber consumido durante todo el mes), como el arriendo, la educación y los SPD. A diferencia de los empleos formales donde los pagos son periódicos y fijos, la mayor parte de la población ocupada de los estratos que se analizaron en este estudio trabajan en el sector informal, donde los ingresos son

esporádicos y volátiles; sin embargo sus gastos en alimentación, transporte y otros bienes se efectúan diariamente extrayendo posibilidades de ahorro para los pagos mensuales. Puesto que esto ocurre frecuentemente, el mayor gasto sobre el ingreso (i.e. la morosidad) se cubre con deudas que los llevan a aumentar sus gastos futuros. Ingresos volátiles del trabajo y pagos acumulados de consumos mensuales sumados al pago de deudas configuran una trampa de pobreza. Por lo general, las labores de las personas están asociadas a trabajos esporádicos: celaduría, venta ambulante de productos, reciclaje, servicios domésticos y actividades de cuidado de niños y ancianos, aseo, modistería, peluquería y negocios familiares. Estas modalidades de trabajo y de ingresos afecta de manera directa la posibilidad de planificar los recursos y mantenerse al día con las cuentas que se adquieren mes a mes. En el caso de contar con trabajos formales, éstos están relacionados con la construcción para el caso de los hombres y las confecciones para el caso de las mujeres.

**Figura 6. Trabajo como principal fuente de ingresos para las familias**

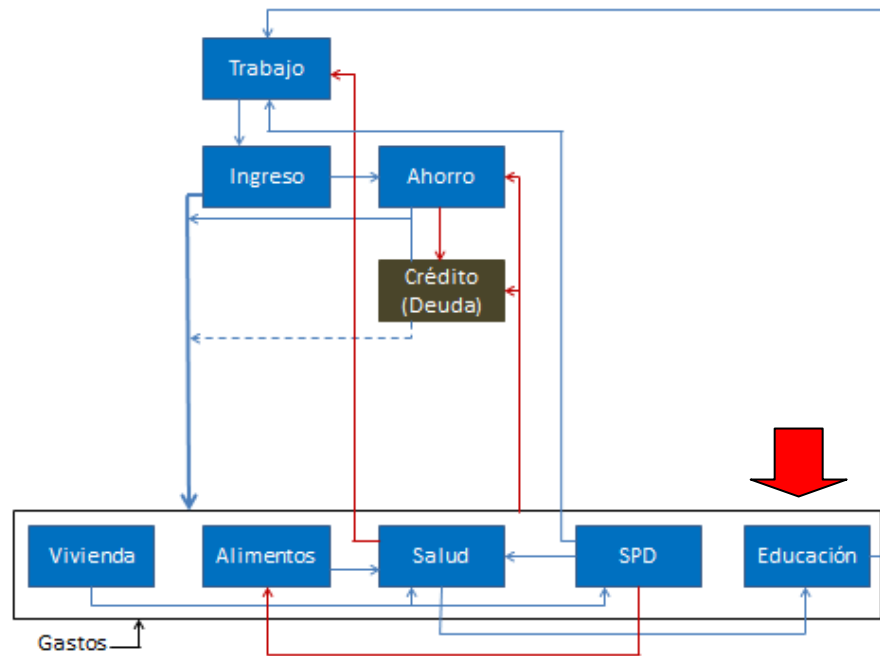


En términos generales, la baja remuneración de estas ocupaciones, sumado a la inestabilidad de los ingresos no le permite a la familia organizarse y planificar los gastos, para mantener una estabilidad en el pago de los mismos y por consiguiente de los Servicios Públicos Domiciliarios. Para caracterizar la situación una de las mujeres con que se trabajó en el Grupo focal Cíclicos suspendidos relata: *“unas veces me gano 10 o 15, como otras veces me gano 4 o 5 mil en el día entonces un sábado cuando las ventas están buenas me gano por ahí 20 o 25 mil un sábado, un lunes... por ejemplo el lunes me gané 16, ayer no trabajé pero el martes así tengo ventas de 7 mil o 5, así, lo máximo es 25 (Grupo focal Cíclicos Suspendidos)*

## f. Relación entre nivel de educación y características del trabajo

El nivel de estudio de las familias incide en la informalidad o formalidad de los trabajos, y a su vez en la inestabilidad o estabilidad de los ingresos, lo cual afecta la movilidad social de los hogares. En los relatos de los participantes se observa que muchas de las familias son de procedencia campesina o de pequeños municipios en su mayoría antioqueños, lugares en donde las posibilidades de estudiar normalmente son reducidas y en donde el tránsito de la niñez a la adultez es muy rápida, lo que hace que se asuman desde muy temprano roles adultos como el trabajo. Por lo tanto, la posibilidad de escolaridad se ve afectada y esto explica que en su mayoría los estudios sean del nivel básico primario y en menor medida estudios secundarios o técnicos.

Figura 7. Relación entre nivel de estudios y características del trabajo

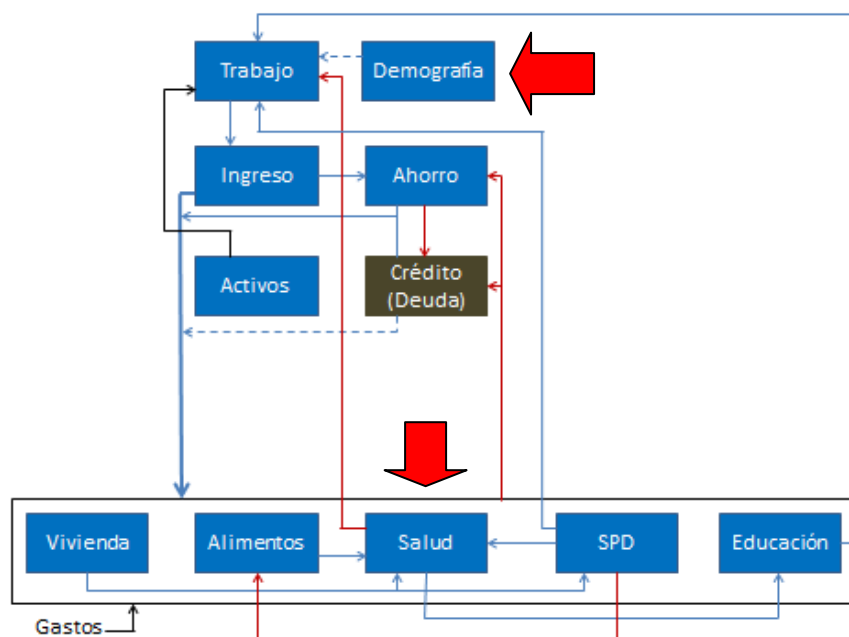


Se observa que estas familias, ya radicadas en la ciudad, reconocen la importancia de la educación en los hijos y se aspira a que ellos se mantengan estudiando, por lo menos hasta finalizar la secundaria. Se reconoce que de no tener el bachillerato, las posibilidades de conseguir trabajo son muy reducidas y establecen una relación entre educación y mejores oportunidades de trabajo (Figura 7) Se sugiere que si los hijos “no estudian, entonces cómo les van a dar empleo; y si estudió, entonces en qué se capacitó, en tal cosa, qué experiencia tiene, todavía en nada, entonces no” (Pilotos cíclicos cortados y suspendidos).

### g. Relación entre demografía, estado de salud y capacidad de trabajo

Al analizar la relación entre demografía, salud y trabajo, se identifica que el estado de salud de los integrantes de la familia afecta el poder adquisitivo de éstas. En algunos casos se observó que dichos problemas de salud afectan la generación de ingresos, pues las personas están imposibilitadas para trabajar o algún adulto deja de trabajar –generar ingresos- para estar a cargo de la persona enferma. “*En mi casa somos ochos personas, hay un nieto trabajando, con mi pensión del mínimo, los ocho son nietos, hay uno inválido, son hijos de una hija que vive conmigo*” (Ex cortados. Medellín). (Figura 8)

**Figura 8. Relación entre demografía, estado de salud y capacidad de trabajo**



La composición familiar se convierte en un elemento fundamental, pues ésta incidirá sobre la capacidad de conseguir recursos para vivir y, en esta forma, para mantenerse al día en el pago de los servicios. De acuerdo al tamaño de las familias, se pueden presentar algunas situaciones que ayuden o empeoren sus condiciones para generar ingresos. La presencia de niños o personas mayores en edad de trabajar y que se encuentran sin empleo definirán varias trayectorias que contribuirán a la morosidad.

En hogares monoparentales<sup>52</sup> la dificultad para obtener recursos es mayor, pues si los hijos son pequeños, los padres para poder trabajar deben pagarle a alguien para que los

<sup>52</sup> Los hogares monoparentales están conformados por uno de los padres, este puede ser la madre o el padre, que se hace cargo del cuidado de sus hijos. En la mayor parte de los casos, estos hogares están a la cabeza de mujeres, madres cabeza de familia, que tienen limitaciones de salir a trabajar por estar al cuidado de sus hijos.

cuide o contar con redes de apoyo para que algún vecino o familiar lo haga; si la persona es desplazada, su situación se complica más pues las redes sociales no son tan fuertes como para encargarle el cuidado de un hijo a alguien, factor que expone a la familia a las condiciones de deterioro mencionadas anteriormente.

Cuando en las familias hay muchos niños y pocos adultos trabajando, se observa que la presión de los gastos y su priorización van dirigidos principalmente a cubrir necesidades educativas y de alimentación. Esta situación, sumada a un ingreso dependiente de uno o pocos aportantes, profundiza las dificultades de estas familias para cubrir sus gastos. Por ejemplo, una de las mujeres participantes en los grupos focales afirma, *“pequeños en mi casa son cuatro, y los otros cinco somos adultos. En estos momentos mi esposo trabaja, pero él lo que me deja son siete mil pesos diarios, la mamá de los niños está desempleada, entonces, a mí es a la que me toca hacer la fuerza” (Piloto Cíclicos Cortados y Suspendidos).*

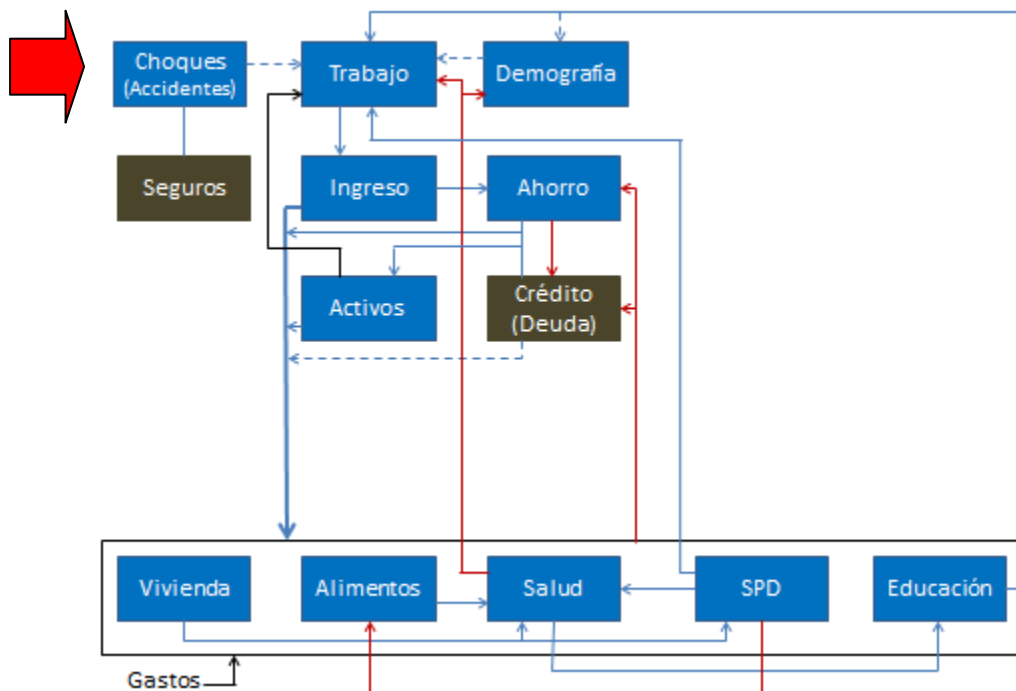
En las familias conformadas principalmente por adultos o en los hogares extensos compuestos por hijos, yernos, nueras, sobrinos, primos, pueden presentarse varios tipos de situaciones. En algunos casos los ingresos pueden llegar a ser mayores, lo que determina la posibilidad de pago de las familias. Con esto se sugiere que a mayor número de personas de la familia en edad de trabajar más capacidad habrá de generar ingresos. Sin embargo y lo que es más frecuente, en estos hogares también puede pasar que los hijos que pueden aportar económicamente no han conseguido empleo y siguen dependiendo de sus padres. Otra situación observada en los grupos focales es que estas familias a pesar de ser numerosas dependen de un solo ingreso. Aunque no se manifestó abiertamente puede pensarse que los otros miembros que están en capacidad de trabajar y no lo hacen, no ven prioritario el cubrimiento de sus gastos y no lo asumen como una responsabilidad propia e inmediata, dejando al azar la solución de sus problemas.

Las condiciones de violencia, drogadicción y otros fenómenos sociales que reflejan descomposición social característica de muchos de los barrios donde habitan estas familias, se convierten en un factor que dificulta el acceso de estos jóvenes a la fuerza laboral y por ende no representan un ingreso o aporte para el mantenimiento de los hogares. Tal como lo expresa una de las participantes del grupo focal con población no morosa: *“soy viuda hace 19 años, mi edad 87 años, tengo cuatro hijos, aquí en las bandas de la Terraza, en el 81 me mataron un hijo, en el 92 me mataron una niña que venía conmigo, y en el 89 quedé viuda, pero eso sí fue natural, me quedaron dos hijos, de los dos hijos tengo una casada que vive conmigo, el que me quedó soltero es bazuquero, es un vicioso. Vivo en una casita que tengo alquilada, 150 mil pesos, para pagar servicios, para comer, no gasto para el médico, porque no soy como enferma, ni nada. (Grupo Focal Normales)*

### h. Relaciones entre choques que afectan a las familias

Como se mencionó en la introducción, los choques idiosincráticos alteran el normal funcionamiento de los hogares, afectando a algunos de sus miembros o a todos, por muerte, enfermedad, violencia o pérdidas del trabajo (Figura 9).

**Figura 9. Impacto de los choques e imposibilidad de superarlos sin afectar el trabajo de las familias**



En los grupos focales realizados en Medellín no se expresó abiertamente una situación en concreto relacionada con drogas. Sin embargo, sí se evidencia la presencia de dicha problemática al interior de varias familias. Las personas entrevistadas mencionan casos de familiares que han muerto por tráfico, distribución y posesión de drogas, lo que puede crear al interior de la familia choques por muerte. Las drogas y todas sus manifestaciones contribuyen a la situación de violencia e inseguridad que se vive en la ciudad, lo cual afecta la estabilidad de los hogares, genera desplazamientos intra-urbanos, pérdida de trabajo y dificultad para la consecución de ingresos.

El desplazamiento dentro de la ciudad hace parte de la historia de vida de las familias. Son varios los casos en que por razones de seguridad se han visto obligadas a migrar. “Yo sólo tengo dos hijos, mellizos, apenas van a cumplir 18 años, el niño se tuvo que ir porque lo iban a matar, entonces, no puede volver al barrio, ya la niña cogió sus chiritos y se fue para donde un amigo” (Cuentas individuales por servicio. Medellín)

Otra forma en que se puede percibir la violencia es en la inversión que hacen los hogares para pagar los servicios funerarios. Los seguros funerarios para estas familias se convierten en una forma de enfrentar posibles desajustes en sus ingresos y de enfrentar la muerte de manera digna. La carga simbólica y emocional que expresan las personas frente a la imposibilidad de darle una sepultura a los seres queridos es por lo general de vergüenza por no tener los recursos con los cuales cumplir con los rituales establecidos. Uno de los participantes sugiere que se pagan los servicios funerarios *“porque imagínese, uno con un ser querido muerto, y uno sin saber dónde lo va a enterrar, cómo lo va a enterrar, a mí me ha tocado que van a mi casa a tocar para poder enterrar a personas del barrio” (Piloto Cíclicos Cortados y Suspendidos).*

De la misma forma, la violencia afecta de manera emocional a las familias por la desesperanza de no ver una salida en sus vidas y por la descomposición de sus hogares, lo que conduce a perder el punto de referencia y motivación para continuar con sus proyectos de vida. *“Yo había conseguido una plata para tener un puesto para vender chorizos, me regalaron la plata para colocar el negocio, lo monté, cuando la noticia que tenía que sacar mi hijo de allá, mi hijo me dijo, mamá, esto y esto, me van a matar, yo le dije, venga hablamos... yo he pensado sinceramente en quitarme la vida, qué más...” (Jineteadores. Medellín).* Esta situación afecta a las familias también en términos económicos, y representa un choque para éstas, pues al verse en una situación de riesgo deben desplazarse, lo cual significa el abandono o venta de los bienes con que contaban y que en algunos casos eran fuente de ingresos para las familias.

Otro tipo de choque mencionado recurrentemente es el de enfermedad, principalmente de niños y ancianos. Este se representa en la compra de medicamentos, pago de consultas médicas, transporte, cuidado, terapias, entre otros. *“(...) el hijo mío en estos días amaneció que no se paraba de la cama, y era ardido en fiebre, él se quejaba que le dolían los huesos, uno probablemente va a la tienda de la esquina, compra dos acetaminofén y se los da, un ibuprofeno, que por ciertos ya ni lo venden casi, y nada, y sigue y sigue persistente la fiebre, le toca ir a un médico particular, el médico vale 17 mil pesos la consulta, la droga que manda vale de 30 a 40 mil pesos para arriba, entonces a uno le toca escasamente comprar el remedio, el más esencial, y los 17 mil de la consulta, ya se desfalcó ahí (...)” (Piloto Cíclicos cortados y suspendidos).* : *“yo me valgo de una hija, porque si yo me voy a trabajar, qué hago con un viejito de 94 años, tengo que estarle con él, y yo pagaba los servicios con las ayudas que daba el gobierno de subsidio, y me lo quitaron el 3 de diciembre, por eso tengo mochos los servicios. Por ahora estoy con una hija y un hijo que me colaboren (Grupo Focal Normales)*

Finalmente, el desempleo es otro de los choques que se suman de manera dramática a las condiciones de las familias, que afectan el pago de sus compromisos económicos y que hace que se presenten las condiciones de morosidad en el pago de SPD. Si bien el



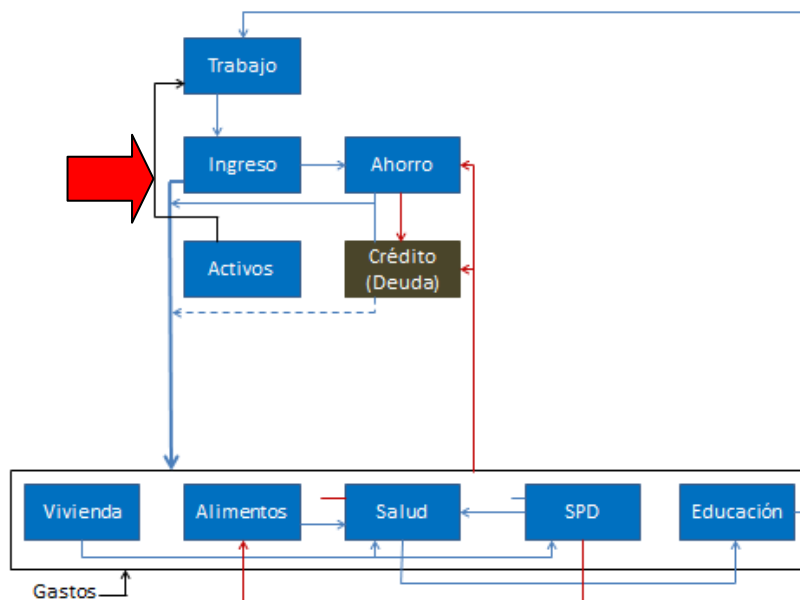
desempleo es un problema inherente a la estructura socioeconómica del país, es importante mencionar que ésta es la razón central que aducen los sujetos entrevistados como respuesta a su condición de morosidad.

### i. Relación de los activos con los ingresos y la forma en que éstos afectan la priorización del gasto de la familia

La tenencia o no de vivienda afecta de manera directa a la economía familiar, pues el arriendo representa un rubro de importancia; esto se percibió especialmente en el Grupo Focal comparación - Bogotá.

Para el caso de Medellín, se encontró que la vivienda es propia en la mayoría de los entrevistados, lo cual explica que en la priorización del gasto familiar no se mencione en su mayoría pagos por concepto de arrendamiento pero sí otros como el impuesto predial. Ello obedece, por una parte, a la localización de los entrevistados en muchos barrios de invasión que fueron constituyéndose y legalizándose a lo largo del tiempo por apropiación de los predios. Por otra parte, se presenta una característica de construcción de la vivienda a nivel familiar, donde hijos y hermanos subdividen las viviendas heredadas de los padres o dividen lotes para el levantamiento de sus viviendas. (Figura 10)

**Figura 10. Relación de los activos con los ingresos y la forma en que estos afectan la priorización del gasto de la familia**



La vivienda se concibe como un activo que puede representar ingresos a la familia porque al interior de la misma pueden subarrendarse espacios brindando rentas por alquiler de sus cuartos, garajes u otras áreas. A su vez tener vivienda brinda un valor simbólico de

seguridad y protección lo que significa, por ejemplo, no tener que hacer pagos mensuales por concepto de un arriendo.

En momentos de dificultad económica, social o de seguridad, las familias se ven enfrentadas a dejar sus casas, alquilarlas o venderlas. Esto mismo ocurre con los demás activos que poseen: electrodomésticos, joyas, entre otros. Estos activos se convierten en una salida a la que recurre la familia en momentos de dificultad económica para poder cubrir sus obligaciones y deudas. La hipoteca, venta o empeño de los activos, representan soluciones a corto plazo, convirtiéndose en un problema en el largo plazo, pues salir de ellos en el momento de una dificultad no les asegura superar la situación estructural en la que se encuentran, pero en cambio sí los dejarán más desprotegidos para enfrentar en adelante sus situaciones diarias.

Los activos también pueden representar un recurso de trabajo para generar ingresos, y la venta o empeño de éstos puede significar la precarización de las condiciones económicas de las familias. Tales son los casos de bienes como: lavadoras que se alquilan, bicicletas como medio de transporte, herramientas de trabajo, entre otros. Una mujer participante plantea una situación que representa de forma clara lo mencionado “(...) *al tiempo volvieron y me cortaron, empeñé la lavadora, la saqué; volvieron y los cortaron, ya vendí la lavadora, ahora yo me he quedado sin muchos electrodomésticos por empeñarlos por eso, y ya no tengo ni electrodomésticos, ni servicios.*” (*Cíclicos cortados y suspendidos*).

En este sentido, las familias al verse en la necesidad de pagar deudas o cualquier imprevisto que les puede ocurrir venden unos bienes que pueden representar un capital de trabajo. *Pago de deudas*

Cuando los ingresos no son suficientes para los gastos, las familias incurren en deudas para cumplir con sus obligaciones. El **pago de deudas**, es una de las principales trampas en las cuales cae la familia en la administración de su economía familiar. Estas pueden ser adquiridas de manera formal e informal. El gota a gota es un sistema de financiación informal muy utilizado por estas familias a pesar de lo riesgoso y del costo del mismo; explicado por la imposibilidad de acceder al financiamiento formal por no contar con garantías crediticias. Entre las entidades formales, algunos mencionan el acceso a créditos bancarios, cooperativas, almacenes de ropa y electrodomésticos, créditos de alimentación en tiendas, créditos educativos y financiación de Servicios Públicos Domiciliarios con EPM. Las presiones ejercidas para cumplir con el pago de los créditos hace que las familias prioricen la amortización de dichas deudas pues de estas depende su seguridad y la de su patrimonio, generalmente representado en la posesión de su vivienda (ver anexo 2).

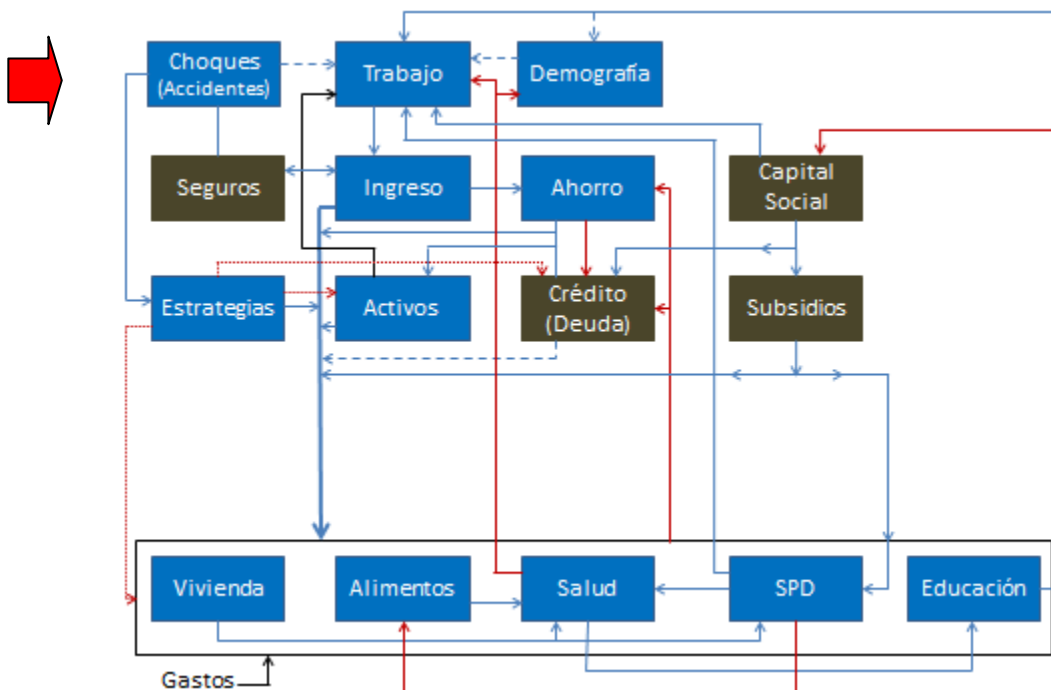
Muchos de las **opciones de endeudamiento** surgen para cubrir el pago de los Servicios Públicos Domiciliarios, algunas situaciones manifiestas se presentan así: en un afán de

obtener Servicios Públicos Domiciliarios las personas buscan financiación con EPM u otras fuentes. Este valor se suma a la cantidad facturada para el mes siguiente haciendo cada mes más difícil el pago de la deuda y de los consumos del mes e iniciándose en algunos casos un círculo de endeudamiento. Entre los ejemplos mencionados aparecen mecanismos de financiación como el 80-20<sup>53</sup>, las dificultades para algunas familias ésta representada en el monto correspondiente al 80% pues termina siendo demasiado alto para ellos. La situación es aún más difícil para quienes han caído en morosidad, pues las suspensiones y cortes generan cobros por reconexiones, que también son sumados a las facturas mensuales.

**j. Uso de estrategias según el choque económico y sus repercusiones en la economía familiar**

El análisis de la problemática de la morosidad ha puesto en evidencia cómo las estrategias y recursos utilizados por las familias para resolver sus gastos y necesidades tienen efectos a largo plazo y pueden llegar a constituirse en una trampa de pobreza, la cual no sólo afectará el presente de las familias sino que incluso llegará a tener consecuencias intergeneracionales. (Figura 11)

**Figura 11. Uso de estrategias según el choque económico y sus repercusiones en la economía familiar**



<sup>53</sup>. Alternativa que EPM ofrece a los usuarios para el pago de los servicios públicos en estado activo bajo las siguientes condiciones: hasta el 80% del valor total de la factura será cancelado como cuota inicial y el 20% restante se financia a una sola cuota, es decir, se factura en la cuenta de cobro siguiente (Decreto 1649 de 2007 – Empresas Públicas de Medellín)

Con el objetivo de obtener ingresos para cubrir la subsistencia diaria, las familias se ven en la necesidad de recurrir a diversas fuentes de recursos, como la venta o empeño de activos, la reducción de gastos o el endeudamiento. En particular la opción de endeudamiento es una estrategia que puede tener repercusiones negativas para la familia, pues la necesidad de saldar las cuentas obliga a las personas a endeudarse de nuevo, entrando en un círculo vicioso. Este ciclo de endeudamiento y *pago de deudas* es una de las principales trampas en las cuales cae la familia en la administración de su economía familiar.

Las deudas o créditos adquiridos por estas familias pueden ser formales e informales, predominando principalmente las últimas. Entre los medios formales de acceso a crédito se mencionan los créditos bancarios, cooperativas, almacenes de ropa y electrodomésticos, créditos de alimentación en tiendas, créditos educativos y financiación de SPD con EPM. Y por el lado informal, los préstamos pueden venir de familiares y redes cercanas, o de personas dedicadas al negocio del préstamo de dinero tal como el “gota a gota” o el “paga diario”. Este último mecanismo consiste en un crédito con intereses muy altos, normalmente por encima de la tasa de usura legal permitida, y que se paga en cuotas diarias aparentemente bajas.

Estos créditos informales representan muchas veces un peligro para las familias, pues de no pagar las cuotas a tiempo su integridad física puede verse afectada; esto es así debido a que la violencia y la coacción física hacen parte de las acciones de recaudo en este negocio. Esta forma de crédito se convierte muchas veces en la única opción para estos hogares debido a que no cuentan con las garantías para acceder a un financiamiento formal.

Como se vio anteriormente, dentro de las prioridades del gasto están los Servicios Públicos Domiciliarios, lo que implica que muchas de las opciones de endeudamiento surgen para cubrir este pago. Entonces, en el afán por pagar los SPD, las personas buscan financiación con EPM u otras fuentes. Este valor de la financiación se suma a la cantidad facturada para el mes siguiente haciendo que cada mes más el pago de la deuda sea más difícil, iniciándose el círculo de endeudamiento.

A pesar de que en este capítulo del estudio no se profundizó en detalle sobre el conocimiento de las familias sobre los diferentes mecanismos de financiación de Servicios Públicos Domiciliarios, si fue posible identificar que en su mayoría los hogares están enterados de algunos de los mecanismos mencionados. Las alternativas nombradas por los participantes hacen referencia a energía prepago, financiación y refinanciación; alternativas que si bien son útiles para muchos de ellos pues les permite controlar su consumo o ampliar los plazos de pago, en algunos casos puede presentar efectos negativos por las consecuencias de endeudamiento.

El endeudamiento puede considerarse una de las mayores causas de trampa de pobreza; una vez se entra al círculo del endeudamiento es muy difícil salir, se están tapando deudas con otras deudas que después deberán ser saldadas. Es por esta razón que la financiación

que las familias contraen con EPM sólo soluciona el problema temporalmente, pues los servicios siguen llegando, y en el largo plazo, las familias se mantienen endeudadas y los valores a pagar siguen creciendo mes a mes. Este planteamiento respecto a la alternativa de financiación – refinanciación, se plantea como hipótesis y se verificará en el capítulo IV en el cual hará una aproximación a cada una de las alternativas que ofrece EPM

#### **k. Relación entre los subsidios, la economía familiar y los Servicios Públicos Domiciliarios**

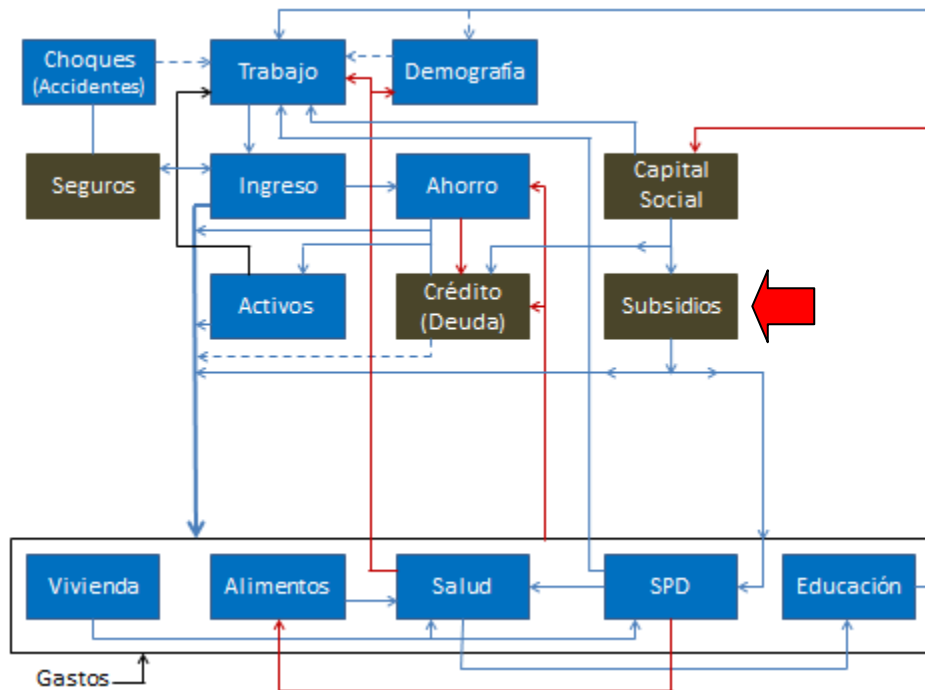
Una fuente de recursos con que cuentan las familias con dificultades socioeconómicas para financiar su consumo son los *subsidios* otorgados por el gobierno, pues estos ayudan a cubrir gastos relacionados con la educación, la salud, la alimentación o los SPD, entre otras necesidades. Algunos de ellos buscan mejorar la nutrición y el capital escolar, como lo es Familias en Acción, o la financiación de educación gratuita y de alimentación en restaurantes escolares. Otros subsidios, como el PPSAM, buscan garantizar ingresos mínimos básicos para adultos mayores desamparados y sin protección social, ayudas humanitarias para personas víctimas de desplazamiento forzoso, o subsidios al consumo de Servicios Públicos Domiciliarios otorgados por el gobierno a los estratos 1, 2 y 3, los cuales consisten en una reducción en el costo de la factura. (Figura 12).

En algunos casos dichos subsidios pueden conducir a prácticas de riesgo moral<sup>54</sup> manteniendo situaciones no deseables como la informalidad. Por ejemplo en el caso de las personas del Sisbén 1 y 2 que no quieren formalizarse por el temor a perder los beneficios del régimen subsidiado, lo cual puede también desincentivar a las personas que lo reciben a que no trabajen y deje de esforzarse en la búsqueda de empleo. En el caso de los SPD se incurre en este tipo de riesgos cuando se subsidia el consumo de estos, pues es muy probable que quienes lo reciban estén sobreconsumiendo dichos servicios al no saber hasta qué cantidad reciben la ayuda, por ejemplo si reciben hasta 20 M3 a un precio menor, deberían saber que a partir de esta cantidad el precio se incrementa. Por lo cual es importante que las personas lo sepan para racionar su consumo.

---

<sup>54</sup> El riesgo moral no es otra cosa que el cambio de comportamiento una vez ha sido influenciado por una acción exterior (como en el caso de un subsidio). La teoría microeconómica ha expuesto el problema como un cambio en las responsabilidades individuales originado por distorsiones o fallas de mercado.

**Figura 12. Impacto de los subsidios en la economía familiar y su relación con los Servicios Públicos Domiciliarios**



Asociado a los subsidios para consumo de los Servicios Públicos Domiciliarios, se observa que en pocos casos hay un conocimiento real por parte de la familia sobre cómo funcionan, presentándose una idea general y vaga que no permite hacer un uso adecuado y racional de esta ayuda. Al respecto se menciona lo siguiente. Una forma de mostrar la confusión frente a este tema se puede ver en el siguiente relato “*el subsidio se lo dan a todos, si uno gasta mucho ahí se le acaba el subsidio, pero si usted gasta poquita luz, si usted compra el 28, todavía tiene su subsidio, eso me explicaron a mí allá, en EPM*” (*Piloto cíclicos cortados y suspendidos*).

Por otra parte, el subsidio representado en la alimentación escolar cobra gran importancia, y tener acceso al mismo se convierte prácticamente en una meta que se persigue insistentemente. Como las familias tienen que hacer uso de la reducción de alimentos como estrategia para estar al día en sus pagos, éste subsidio brinda la posibilidad de proteger a los niños de problemas de desnutrición. “*A los míos les dan alimentación, lo que yo les doy a los niños es la comida, cuando ellos llegan a la casa ya no traen hambre*” (*Ex cortados*).

Además de estos subsidios gubernamentales, existen otras ayudas de carácter informal que hacen parte de las redes de apoyo y que se convierten en una especie de capital de apoyo entre familiares, amigos y cercanos, y que depende en muchos casos de la cohesión

social de las mismas. Dicho capital, conocido como *capital social*<sup>55</sup>, puede convertirse en dinero o en especie adquiriendo formas tangibles de ayuda y colaboración significativas para la familia.

El capital social es muy frecuente en los relatos de las personas cuando caen en situación de morosidad por el no pago de Servicios Públicos Domiciliarios, y puede ser usado como recurso para estrategias de tipo legal o ilegal con el objetivo de suplir las necesidades de agua, luz o gas natural en los momentos de suspensión o corte, recurriendo a vecinos o familiares que en la mayoría de los casos están dispuestos a brindarlo. Por ejemplo, es habitual en estos casos el traspaso de mangueras y agua potable en recipientes; uso de cables que transportan la electricidad a viviendas vecinas; préstamo o venta de instalaciones para hacer uso del servicio del agua y electricidad; asistencia técnica de reconexión a servicios de agua y luz; y no menos importante, la tolerancia y confidencialidad en el tema de la ilegalidad de las conexiones y el fraude.

Por su parte, las personas en situación de desplazamiento no encuentran tan fácilmente el uso de este capital social, pues por su misma situación carecen de estas redes de apoyo. Cuando llegan a la ciudad o cuando hay desplazamiento intraurbano, sus redes de solidaridad se pierden, viéndose afectada su seguridad y la de sus hijos.

En síntesis, cuanto más fuerte son las redes sociales con que cuenten las familias, más posibilidades tienen de recibir ayuda en el cuidado de sus hijos por parte de familiares y personas cercanas, de acceder a trabajos formales o informales, y tener acceso a SPD cuando éstos son suspendidos o cortados entre otros aspectos.

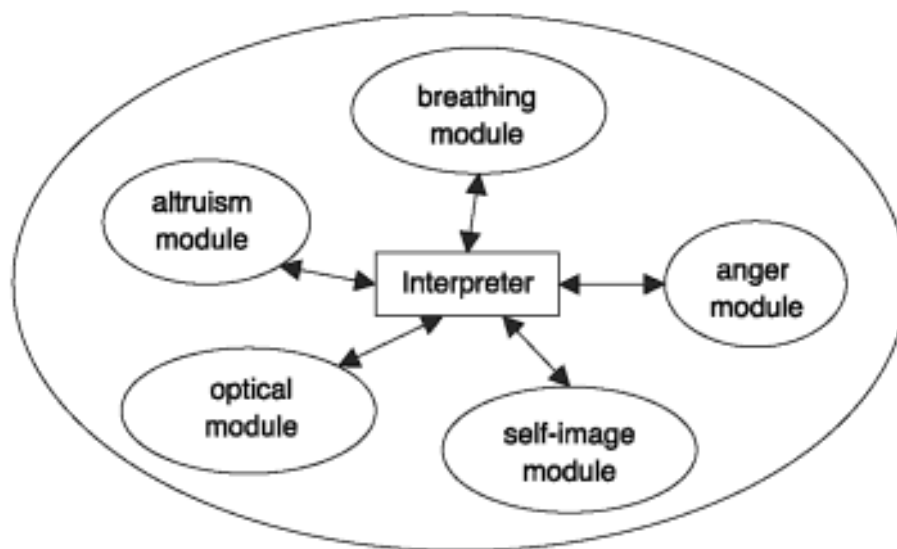
### **I. Relaciones entre el nivel de educación de las familias, la responsabilidad y organización de los gastos y la construcción de una cultura de pago**

Para establecer estas relaciones y otras de tipo psicológico que se presentan a continuación, es importante presentar hallazgos recientes de la neuro ciencia que mencionan la forma cómo funciona el cerebro. El cerebro está modulado por conexiones y funciones. En este caso se habla de cinco grandes funciones interconectadas entre sí. Se sabe de actividades que están relacionadas con la respiración, de carácter inconsciente. También se habla de un modulo relacionado con el enojo, el miedo y / o la rabia, muy

---

<sup>55</sup> Según Pierre Bourdieu los capitales no sólo son acumulables en forma de moneda, infraestructuras y bienes materiales intercambiables. Esto no explicaría los comportamientos aparentemente altruistas de los agentes. La acumulación de capitales puede ser de otras maneras. Por ejemplo: El *Capital social*, se obtiene y construye a través de la red de relaciones que establece el agente en el medio en que se desenvuelve. El *Capital simbólico* (Ver página 35), se construye y obtiene a través del honor, la honradez, la solvencia, la competencia, la generosidad y el pundonor. Estas propiedades se pueden categorizar como prestigio o reputación (Bordieu, 2000). Es importante aclarar que el autor analiza otro tipo de capitales, pero que no son aplicables al el texto presente.

primitivo en sus orígenes, de carácter defensivo y / o adaptativo, que tiene en algunos casos una función de conservación, pero que también puede llevar a las personas a tomar decisiones inadecuadas.



*Figure 9.1* A schematic representation of modularity. The brain consists of modules that perform specific functions. An interpreter monitors and interacts with these modules.

De igual manera, el cerebro tiene una forma en que percibe el mundo que lo rodea, a través de imágenes, función que realiza el módulo óptico. Otras más sofisticadas en cuanto a su desarrollo evolutivo, se refieren a las acciones altruistas de las personas y a la auto imagen. En los grupos focales se observó como la solidaridad y el altruismo están presentes todo el tiempo, generando redes de apoyo entre familiares y amigos que facilitan a quienes no tienen Servicios Públicos Domiciliarios tener acceso a los mismos. Los procesos de auto imagen o la forma en que cada individuo se percibe a sí mismo, determinada en parte por su entorno, ejerce influencia en cuanto a las motivaciones e intereses. Se observo en algunos casos, como el corte o suspensión de los Servicios Públicos Domiciliarios lleva a estados de ánimo y motivaciones negativas, como el intento de suicidio o la pérdida de la fe y la confianza en sí mismo.

Cada una de estas secciones del cerebro manda a un intérprete, y con ese intérprete se toman las decisiones día a día, hora a hora; decisiones que son claves en toda esta corriente de la Cadena de Causalidad.

Por lo tanto, se toma la decisión de pagar o no pagar, de reducir o no reducir gastos, de hacer fraude o no hacer fraude, de ahorrar o no ahorrar, de salir a trabajar, de endeudarse, de irse al hospital.



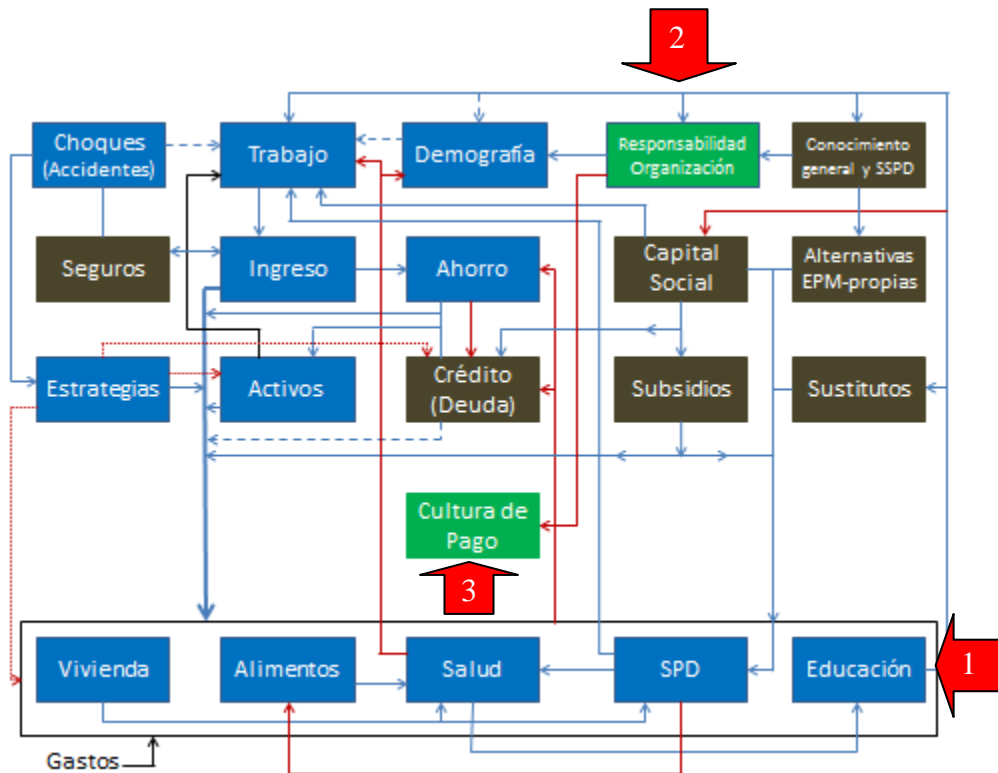
La *responsabilidad* es un valor que está modulada por estas conexiones, especialmente las que se refieren a la auto imagen de la persona, que le permite reflexionar, administrar, orientar, organizar y valorar las consecuencias de sus actos. Tiene a su vez relación con la educación en la medida que el acceso a un mayor grado de información permite elevar el grado de conciencia frente al entorno y por lo tanto el conocimiento general.

El conocimiento en general sobre los Servicios Públicos Domiciliarios, pero principalmente sobre cómo funciona el sistema de pago del mismo, se ve afectado por esta relación. El entendimiento del sistema que rige a los servicios públicos domiciliarios les permite a las personas comprender las fechas de corte, los momentos de pago, los aportes de los subsidios, la complejidad de las sanciones<sup>56</sup> y demás aspectos que caracterizan la prestación de los servicios. Vale la pena aclarar que estas sanciones no existen pero son parte del imaginario de la gente debido a los costos de reconexión del servicio. La experiencia en el pago de los servicios y la información que otros brindan por el voz a voz, hace que en el tiempo se empiece a conocer el sistema, que llevará a que se tomen decisiones de cuándo dejar de pagar, fraccionar las facturas, pagar un servicio a cambio de otro (dependiendo de la priorización), entre otros. Lo anterior lleva a algo muy importante en la cadena de causalidad: la *cultura de pago*.

---

<sup>56</sup> La Corte Constitucional mediante sentencia T-328 de 2009, reiteró que las empresas prestadoras de servicios públicos no están facultadas para imponer sanciones pecuniarias a sus usuarios. La Corte reiteró la Sentencia SU 1010 de 2008 y señaló que independientemente del carácter estatal o privado de las empresas, en la actualidad, y en virtud de lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, la inobservancia de las obligaciones de los usuarios puede traer como consecuencia la suspensión del servicio, el corte del mismo y la resolución del contrato, según el caso, y en los eventos donde el incumplimiento tiene directa relación con la obligación de pagar facturas, dichas entidades están habilitadas para efectuar el cobro del servicio consumido y los intereses moratorios sobre las sumas adeudadas, pero con la claridad que deben ser lo menos gravosos. Sin embargo, la Sala recalcó que nunca se previó la posibilidad de que dichas entidades pudieran imponer sanciones de tipo pecuniario a sus usuarios, ni las conductas que pudieran ser objeto de sanción y, así como tampoco se dispuso nada sobre el procedimiento que en esos casos se debería seguir. Por tal razón declaró la nulidad del proceso sancionatorio contra el usuario.

**Figura 13. Nivel de educación de las familias, que implica responsabilidad y organización de los gastos y la construcción de una cultura de pago**



Esta variable está asociada a múltiples factores (ver anexo 3) los cuales se pudieron identificar a lo largo de las sesiones de grupo. Entre ellos la percepción de los servicios públicos y la disponibilidad a pagar por ellos, lo que tiene un trasfondo a partir de los juicios de valor que construyen las personas sobre los Servicios Públicos Domiciliarios, juicios que se pueden reforzar o modificar con la educación, lo cual incidirá sobre la intención de pago. A sí mismo el conocimiento de los Servicios Públicos Domiciliarios, puede llevar a varias estrategias como pueden ser el caso del uso de sustitutos, ahorro en el uso, tiempos de pago entre otros.

Los sustitutos que utilizan los usuarios dependen del estado de conexión en que se encuentren, el nivel de deuda que tengan con EPM y del interés de ahorro en el consumo que tengan las familias. En este sentido, es importante mencionar que las alternativas propias del usuario no se utilizan únicamente en situaciones de corte o suspensión, sino como un mecanismo para ahorrar y reducir los costos de las facturas. De esta forma, para cada uno de los servicios existen una serie de sustitutos que son utilizados para remplazar el servicio prestado por EPM. A continuación se presentarán los sustitutos para cada uno de ellos.

Para el caso del agua, los sustitutos más frecuentes son, la recolección de agua lluvia, el agua regalada o comprada a vecinos y familiares, y el agua de los arroyos, en los casos en que existan en las proximidades de la vivienda. Uno de los participantes sugiere que

recogían “(...) *agua en ollas, en canecas, con eso nos bañábamos y preparábamos los alimentos.*” (*Piloto cíclicos cortados y suspendidos*). Se identifica que el agua lluvia tiene varios usos, por ejemplo, asear los baños y limpiar la casa, lavar la loza y en algunas ocasiones cocinar, en este caso el agua se hierve. Para bañarse es frecuente usar el agua regalada o comprada; se usa igualmente agua de arroyos cercanos.

Para el caso de la luz, como una herramienta para iluminarse y subsanar el vacío que genera la suspensión o corte del servicio de energía, las personas recurren a las velas y a las lámparas de petróleo; “(...) *y me organizaba y por la noche prendía una vela.*” (*Cíclicos cortados*). Cuando se presentan cortes de energía, y los usuarios no tienen instalado el servicio de gas en el hogar hay dificultades para preparar los alimentos, razón por la cual se cocina con leña, carbón o con pequeños fogones de petróleo.

En cuanto al gas, las implicaciones que tiene su suspensión se relaciona, por lo general, con la cocción de los alimentos, de manera que ante su ausencia, las personas recurren, cuando cuentan con ella, a la vieja estufa eléctrica, a instalar una pipeta de gas, a la leña, al carbón y a estufas de gasolina. Se sugiere que se cocina con “(...) *leña si no tiene gas de pipeta.*” (*Piloto cíclicos cortados*). También se plantea que la pipeta se conecta en “(...) *el fogón, no en red, sino en fogón normal que lo conectas directamente de la pipeta.*” (*Reconectados por corte del servicio*).

Para todos los servicios hay un sustituto de gran importancia y está relacionado con el capital social de las personas, pues al verse en situación de morosidad recurren a vecinos o familiares para suplir la falta de servicios. “*Yo creo que les pasó lo mismo que a mi vecino y a mi persona, yo iba donde la hija mía y no me daba sino una canequita pequeña, porque esa agua era muy cara, donde la hermana mía me pasaba la misma historia, entonces, una señora de encima muy querida, muy formal, me regalaba el agua que necesitara, ella no me la negaba, pero me quedaba demasiado retirado para cargar de allá, ir a lavar y para bañarme y todo*” (*Cuentas individuales por servicio*). Aunque esta estrategia es muy frecuente, es difícilmente de largo plazo, pues las personas pueden sentir vergüenza de estar pidiendo contantemente a que los vecinos les regalen o vendan el agua. “(...) *pero los vecinos no le van a dar agua a uno todos los días, se cansan*” (*Piloto cíclicos cortados y suspendidos*).

La conexión a los servicios de vecinos también se piensa como un sustituto, pues se está teniendo acceso a los servicios y se les paga a los vecinos un dinero, por lo general más simbólico que representativo del costo real de estos. Esta estrategia para tener acceso a los servicios no se piensa como una ilegalidad, pues se sugiere que alguien más está pagando por ellos. “(...) *o el vecino, como dijo ella, le pasa una cuerda a uno mientras tanto; por ejemplo, a mí me han cortado varias veces el agua, qué hago yo, yo le pago a la señora de encima, le doy 20 mil pesos o 30, según lo que uno consume de agua, mientras pago*” (*Piloto cíclicos con más de dos eventos de corte*). Aunque en este caso se cobraba una suma de dinero, hay casos en que se hace conexión gratis; “*los vecinos me dan manguerita, no me cobran plata*” (*Piloto cíclicos con más de dos eventos de corte*).

El proceso de negociación de cualquiera de los servicios se realiza personalmente entre el vecino y el usuario afectado. En estos casos, quien ofrece el servicio lo hace movido por la solidaridad, así el valor cobrado por la prestación del servicio depende del tipo de relación que existe entre los interesados, si ésta es muy estrecha los precios son bajos o no se cobra por el servicio, si la relación es más distante se fijan precios mensuales que el afectado se encarga de pagar cumplidamente según su consumo, información que le da quien presta el servicio al final del mes. Hay ejemplos mencionados en donde se puede pagar un valor promedio de \$ 15.000 a \$ 20.000 mensuales, *“En este momento sí, la muchacha del segundo piso me pasa una manguera, si a ella le llega 30 o 40, yo le doy la mitad” (Piloto Cíclicos Cortados y Suspendidos)*. Otros casos sugieren que no se pagan mensualmente sino cada vez que se requiere de una cantidad, esto significa que si se necesita un balde éste debe ser cancelado inmediatamente.

La permanencia en esta modalidad de acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios es variable y depende de la dificultad que el usuario tenga para saldar su deuda. Se evidenciaron casos de usuarios que no duraban más de 15 días utilizando este sustituto y uno en particular que llevaba 2 años sin el servicio de agua. Siendo así, el tiempo de permanencia es fluctuante, depende de qué tan molesto se sienta la persona con la situación, qué tanta dificultad tenga de pagar sus Servicios Públicos Domiciliarios y de la relación que tenga con familiares y vecinos.

En general los usuarios manifiestan no sentirse satisfechos con la situación, sin embargo las condiciones socio económicas en la que están inmersos los obliga a recurrir a este tipo de estrategia.

La solidaridad de vecinos y familiares siempre es usada en momentos de dificultad. Es por esta razón que el capital social como sustituto es una constante en este sector de la población y representa una herramienta para acceder a los servicios en los casos en que no se cuente con ellos de manera regular o normal. Cuando se hace recurre a estas redes de solidaridad es poco frecuente que las mismas se usen directamente en casa de vecinos y familiares, por lo general la persona que presta la ayuda lo hace a través de una manguera que saca desde su casa y pasa al usuario o de un cable de luz que facilita como alumbrarse.

Este tipo de relaciones y forma de acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios puede tener repercusiones en la cultura de pago de las personas, pues se puede convertir en una costumbre pedir ayuda a los vecinos o utilizar otro tipo de sustitutos y no saldar sus cuentas. De la misma manera, existe un riesgo moral, pues ante la posibilidad de no pagar por los servicios, dado que tienen acceso a ellos a través de cercanos, la intención de pagar se puede reducir; relación similar a la que se presenta con los subsidios.

Como es de esperarse, las personas no están constantemente haciendo uso de sustitutos, sino que dadas las circunstancias y el atraso de los pagos tienden a unos u otros y están en constante movimiento, de forma dinámica entre la legalidad y la ilegalidad, tema que se tratará más adelante en detalle. Asimismo, el hecho de hacer uso de un sustituto, no implica

que no se recurra a la ilegalidad, o a otro tipo de estrategias para tener acceso a los servicios. Es por esta razón que es conveniente no ubicar a las personas dentro de un marco específico de las características de los sustitutos, sino tener en cuenta que hacen uso de éstos de forma dinámica y dependiendo de las condiciones específicas. Así, una persona puede tener una conexión ilegal al servicio de agua y al mismo tiempo estar recogiendo agua lluvia, o una persona que recurra a su vecino para ver televisión, pero se alumbrase a la luz de la vela. Estos últimos ejemplos, para caracterizar la complejidad del problema de los sustitutos y no reducir las estrategias de las personas a una sola y permanente.

En términos generales la mayor parte de los usuarios no se quedan sin acceso a los servicios por mucho tiempo, de 2 – 8 máximo, tiempo en que buscan la forma de pagar, financiarse, refinanciarse, entrar en la ilegalidad o conseguir sustitutos. Entre las personas que prefieren no estar en la ilegalidad se observan los siguientes comportamientos al inicio de ser suspendidos o cortados:

- Nadie se queda sin agua, para tener acceso a este recurso se hace uso de agua lluvia, se compra una pequeña caneca de agua, se recoge en botellas la cantidad necesaria para cocer los alimentos *“el gas y la electricidad yo siempre he dicho no hay problema, lo reemplazo por leña, pero el agua si es básica” (Reconectados por corte del servicio)..*
- Algunos mencionan quedarse a oscuras durante un corto periodo de tiempo y en estos casos se abstienen de oír la radio, ver la T.V. o alumbrarse con velas en las noches que terminan siendo cortas pues prefieren acostarse temprano ( )....”*a mi también me ha tocado la oscuridad. Yo he quedado, cuando hay oscuridad que coger un tarro, echar petróleo o vela”(Suspendidos) “Yo estuve tres días sin luz, la demora fue conseguir la plata e ir al proceso de financiar. Lo más duro de estar sin luz es sobretodo por la oscuridad” (Suspendidos)*
- Muchos se han quedado sin gas y lo han hecho porque buscar sustitutos es relativamente fácil en la medida en que se puede cocinar con luz eléctrica, conectarse a una pipeta, cocinar con leña o carbón *“si ellos no tienen dinero para ir a financiar (Abigail y Francisco) tienen que utilizar recursos rústicos como yo hago, cocinar con leña, guardar agua de lluvia, pedir aguita, alumbrarse con velitas” (Reconectados por corte del servicio)*

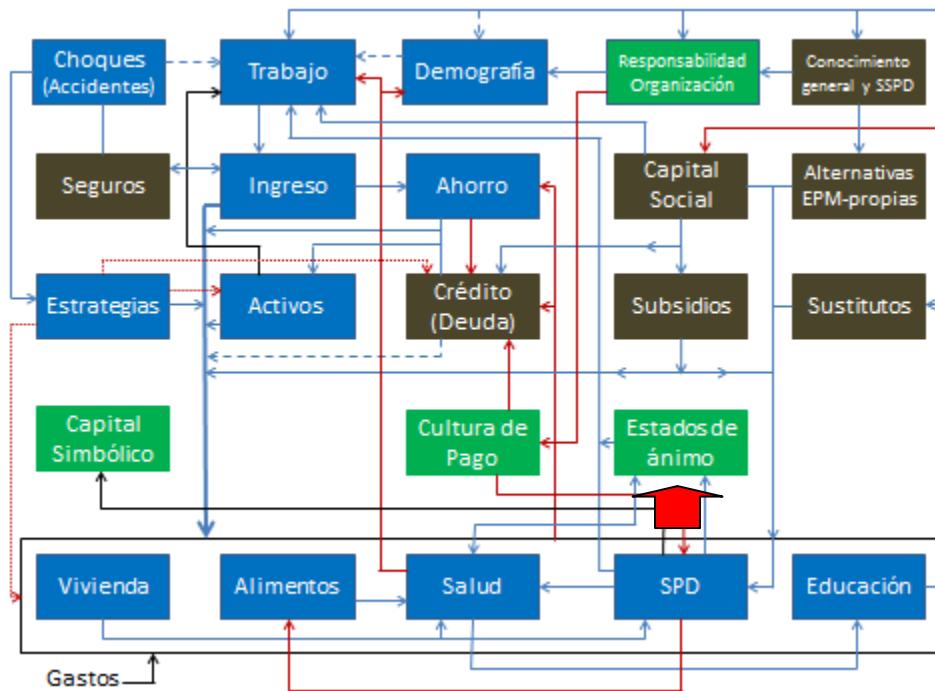
Este conocimiento puede presentar aspectos positivos en las personas que construyen un hábito alrededor de los pagos oportunos a partir del reconocimiento en ellos de su valor, la calidad, disponibilidad, por el cubrimiento de sus necesidades, que hace que se asuman como una responsabilidad por parte del usuario y otros aspectos negativos puede incidir sobre el conocimiento de ellos en la medida que pueden usarlos para realizar diferentes tipos de fraude.

Esta categoría se convierte en un factor crítico que se relaciona con el pago de servicios públicos domiciliarios y con el pago de deudas. La misma permite a las personas estar o no al día con sus cuentas, ya sean relacionadas con los servicios públicos o con gastos en general. La cultura de pago no sólo está determinada por la capacidad económica de las personas y la priorización que le dan a los gastos que tienen las familias cada mes, sino por la concepción que tienen frente a los servicios y la obligatoriedad de pagarlos. Las percepciones frente al no pago varían también de acuerdo a uno u otro servicio, pero el lugar común es una percepción de “deber” pagar por la prestación de un servicio que EPM provee de una manera reconocida como satisfactoria. Puntualmente, se identifica un consenso general en cuanto a la obligatoriedad del pago del servicio de luz, ya que se considera técnicamente complejo y de difícil acceso y en el cual la empresa invierte recursos humanos y económicos. La obligatoriedad del pago del servicio de agua presenta matices diferenciados ya que, por una parte, se reconoce como un bien vital que debe ser provisto por el Estado y que no debe ser cobrado a tarifas tan altas. Así mismo, el pago del servicio de agua está relacionado con una noción del agua como un bien natural que pertenece a los hombres, se encuentra en los ríos y que por ende es de libre consumo. Muy cercano a esta percepción se evidencian creencias religiosas donde el agua es un bien dado por Dios, lógica bajo la cual no debe ser cobrado. Un participante dice que *“agua y la luz quién las puso, las puso Dios, Él no dijo que había que pagarlas” (Cuentas individuales por servicio)*. No obstante, se reconoce entre los entrevistados que a prestación del servicio incluye una labor de mantenimiento y purificación del agua, así como provisión de infraestructura por parte de EPM, lo que justifica pagarlo. En cuanto a la obligatoriedad del pago del servicio de gas, se está de acuerdo en que es un servicio útil, de bajos costos, pero que cuenta con varios sustitutos, y no tiene la misma cobertura de los servicios de luz y de agua; las dificultades para el pago del gas mencionadas hacen relación al costo de la financiación de la instalación del servicio más los consumos mensuales que sumados generan acumulación de la deuda y por ende, suspensiones y cortes *“Yo lo hice conectar años atrás cuando valía como dos millones de pesos, el gas me lo desmocharon, todavía tengo la deuda, y ahí estoy pagando, está cortado”*

### **m. Relación entre sanciones, estados de ánimo y motivaciones**

Otras variables que también se pueden relacionar con la morosidad son de carácter ético, moral, motivacional y afectivo, que hacen relación a la desesperanza, el miedo, la vergüenza, la indiferencia, a juicios morales, al ejercicio de derechos y al cumplimiento de deberes, que en su conjunto pueden influir en el *estado de ánimo*.

**Figura 14. Sanciones que afectan el estado de ánimo de las familias**



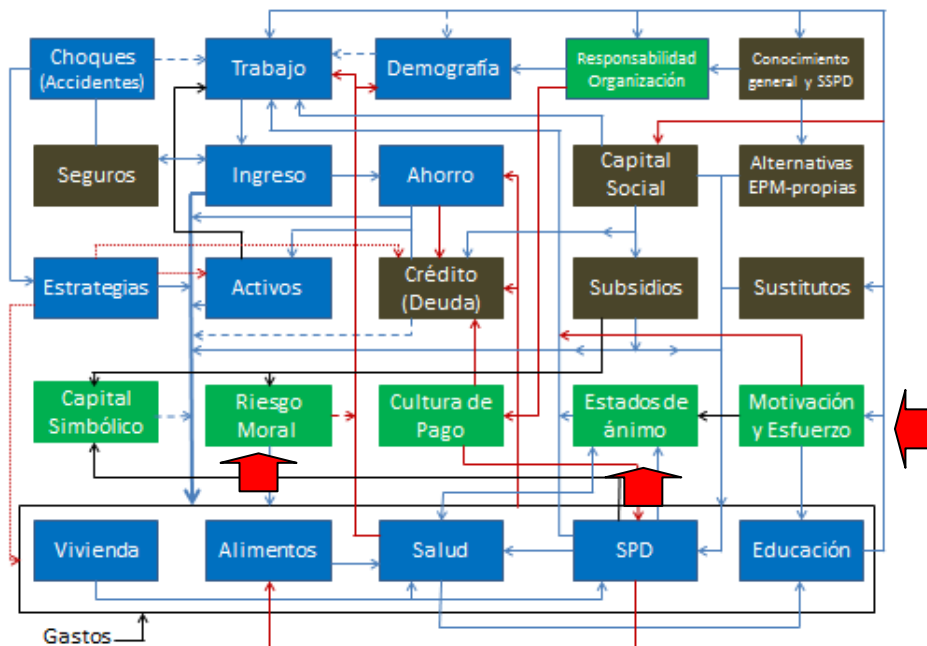
Cuando los hogares entran en mora sus miembros se sienten emocionalmente afectados. Tener acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios en los grupos entrevistados está asociado a bienestar y riqueza, dejar de tenerlos es sinónimo de pobreza. En la construcción de este capital simbólico hay imágenes, símbolos, afectos y emociones que se ven perturbadas. Con la ausencia de los servicios se destruye los egos, la seguridad y la confianza, y por lo tanto el deseo de continuar, de trabajar, de seguir adelante.

El miedo está presente por el temor a lo que los usuarios entienden como sanciones, lo que obliga a las familias a buscar las estrategias que ofrece la empresa. Uno de los participantes sugiere que le cortaron la luz y que le *“le colocaron un fraude desde el poste, nos alumbrábamos con eso, pero eso no fue ni ocho días, yo estaba en la zozobra, ya llegan las empresas, llegaba un carro a mi cuadra, si yo escuchaba un carro, yo decía - Dios mío, ya llegaron las empresas-, entonces para quitarme esa incertidumbre, yo dije: - mejor voy a que me financien-”* (Piloto cíclicos cortados).

Por el otro lado existe la concepción de los servicios como un derecho o como una obligación por la cual ellos deben responder. Si bien las personas ven clara la necesidad de pagar por la prestación del servicio, los juicios de valor sobre cada uno de los servicios pues como se mencionó anteriormente varían, pues la idea de que el agua es un recurso por el cual no se debería cobrar, influye en su malestar en el pago de este servicio. Al respecto se expresan así *“el agua es un recurso natural deberían cobrar menos, como un mantenimiento, un sostenimiento, no en su totalidad el agua”* (Piloto cíclicos con más de dos eventos de suspensión y cíclicos con más de dos eventos de corte).

La *motivación* es un término que se aplica a una amplia serie de conceptos referidos a impulsos, deseos, necesidades, anhelos y fuerzas. El conjunto de estos elementos presionan sobre las decisiones de trabajo de manera positiva cuando está presente un costo de oportunidad como es la educación; el esfuerzo para obtener una ubicación laboral y generar ingresos puede verse mejor recompensado y canalizado conduciendo a *estados de ánimo* positivos.

**Figura 15. Relación entre estados de ánimo, motivación, e ilegalidad**



En el caso de las personas entrevistadas, la escasez de oportunidades laborales producto de sus bajos niveles de educación, fomenta estados de ánimo que afectan su generación de ingresos. Cuando hay estados de ánimo de disgusto, tristeza y desesperanza, se limitan estas posibilidades pues no se encuentran alternativas, no se ve futuro y hay desmotivación, generando situaciones que les impide salir de la trampa, manteniéndose en ella y entrando a nuevas situaciones de desconexión e ilegalidad.

Sin ánimos de justificar la ilegalidad, sí es clara la relación entre ésta y el hecho de mantenerse en la trampa de pobreza dadas las condiciones sicosociales de las familias. La ilegalidad en los Servicios Públicos Domiciliarios aparece en muchos casos como una reacción de inconformismo frente a un sistema que se considera inequitativo. Así lo expresan muchos de los participantes cuando se les pregunta qué hacen en el momento en que dejan de tener el servicio “*Yo espero a que se vayan los empleados de Empresas Públicas, y busco quién me la reconecte, porque yo sin luz no me quedo, a no ser que no haya la forma. Yo busco quién me la ponga*” (Cuentas Individuales por servicio).



Las conexiones ilegales se realizan en los distintos servicios. En los casos de suspensión o corte se presentan casos de fraude en donde las personas recurren a terceros, en caso de que no tengan los conocimientos necesarios para realizar las conexiones ilegales. Como es de esperarse, las personas no están en constante condición de ilegalidad, sino que hacen uso de esta herramienta en las situaciones en que no pueden pagar, que su deuda es muy grande y no ven claras las posibilidades de una reconexión a través de las formas legítimas ofrecidas por EPM.

El proceso en cada uno de los casos se presenta de la siguiente manera:

En el caso del servicio de agua, se abre el contador que ha sido cerrado por el personal de EPM, o se aplican diferentes estrategias para reactivar su flujo que viene desde las tuberías hasta la vivienda. El proceso para hacer fraude con el servicio de agua, aunque se reconoce difícil por la tecnología con que ésta cuenta, se presentó en varias ocasiones. Esta reconexión consiste, en los casos de suspensión, en *“abrir la llave, ya después vuelven, y vuelven y la cierran, y la gente vuelve y la abre.” (Reconectados por corte del servicio)*. En los casos de corte, se reconoce que *“(…) cuando ya la gente no paga, entonces, ya se llevan la bombita cuando es demasiada plata la que uno debe, pero mientras que ellos dejen esa bombita ahí, uno la puede abrir (…)” (Reconectados por corte del servicio)*. El desconocimiento sobre cómo hacer fraude con el agua es mucho más generalizado que con la luz. Uno de los participantes de los Grupos Focales sugiere que tiene un vecino que *“(…) le cortaron el agua, y él con una manguera, no sé qué hizo, pero el contador saca agua, no sé exactamente cuál es el proceso.” (Reconectados por corte del servicio)*. Las conexiones ilegales del servicio de luz son igualmente recurrentes que las de aguas, principalmente la reactivación del contador de luz, y en menor grado reconexiones que se realizan desde el poste principal dada su dificultad. Estas últimas, como también se menciona anteriormente, representan un mayor riesgo poniendo en peligro la vida de quien efectúa la reconexión por lo cual son menos frecuentes entre las poblaciones. . *“(…) mi esposo compró alambre y se subió, casi lo mata la luz, eso fue una cosa horrible, eso fue un despelote (…)” (Cuentas individuales por servicios)*. En las situaciones en que no se tenga el conocimiento necesario para acceder a la conexión ilegal, en los barrios, según se expresa, se le paga a una persona del barrio que conozca cómo se hace este proceso *“(…) cinco mil pesos a un señor del barrio para que me reconectara la luz (…)* Reconectados por corte corte del servicio).

En cuanto al fraude en el servicio de gas, se evidencia un acuerdo generalizado frente al temor y dificultad para realizar una reconexión ilegal, ya que una vez es cortado el servicio, el usuario no puede abrir la red.

El fraude es un mecanismo para subsanar la carencia de servicios, es habitual reconectarse de manera ilegal inmediatamente después de que los funcionarios de EPM han realizado la desconexión. Una vez éste funcionario ha realizado su trabajo, el usuario busca reconectarse por medio de alguna de las formas o mecanismos mencionados. Luego siempre que una persona es desconectada vuelve a reconectarse para tener acceso a los servicios.

Sin embargo, estar en la ilegalidad es una situación que produce ansiedad y preocupación de ser descubierto y ser sancionado pues se teme al costo económico que esto implica. Por lo tanto, en el periodo de fraude la persona está en constante atención a la presencia de los funcionarios para volver a desconectarse durante el tiempo en que estos están en el barrio. Esta situación de zozobra hace que los usuarios busque la forma de poder subsanar la deuda pendiente para atener acceso regular a los Servicios Públicos Domiciliarios.

## CONCLUSIONES

La pregunta por las causas de la morosidad suele dirigir la mirada hacia múltiples factores socioeconómicos, que van desde variables macroeconómicas clásicas, hasta elementos propios del comportamiento de los sujetos en la sociedad. Dichas explicaciones son ya un lugar común en el análisis y su variación depende de preguntas redirigidas que busquen indagar otras lógicas y prácticas sociales. Los múltiples factores han sido presentados como eventos independientes limitando las recomendaciones para actuar sobre variables específicas. Este estudio intenta interrelacionar los factores asociados a la morosidad con el objeto de proponer estrategias más integrales y sostenibles para los individuos y las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios.

Las situaciones multidimensionales y la interrelación de variables presentes en un ambiente de pobreza y exclusión social, confirman la hipótesis inicial: “las causas de la morosidad producen efectos colaterales que llevan a los hogares a tomar decisiones o estrategias; cuando éstas últimas son acertadas la situación se alivia; de lo contrario los hogares quedan atrapados en una situación cada vez peor”. En otras palabras, en el momento de analizar la situación de forma multicausal e interrelacionada se identifican círculos viciosos que son difíciles de romper por estrategias dirigidas a solucionar eventos o causas aisladas.

En la primera de estas interrelaciones, aparece el ingreso como una variable central en el análisis, el cual es normalmente volátil e inferior frente a los gastos. La volatilidad de los ingresos posteriormente incidirá en la imposibilidad de asumir los gastos al interior de la economía familiar y conduce a la población a situaciones de morosidad o reducciones de consumo de algunos de los bienes básicos. Cuando el nivel de consumo de alimentos se

reduce, las familias entran en riesgo de desnutrición, lo que frecuentemente conduce a un estado patológico en los niños que puede ser irreversible. Cuando se reduce el consumo de servicios de educación los niños desertan de la escuela. En ambos casos se puede generar una trampa de pobreza: los niños desnutridos o con baja educación no podrán obtener en el futuro ingresos suficientes para las necesidades de gasto: las decisiones del presente los conduce a una peor situación en el futuro.

Los antecedentes provienen y pueden explicarse por un bajo nivel educativo, heredado de padres a hijos, que no permite ingresar y competir por empleos formales. Esta trampa es prácticamente estructural pues se requiere de varios años para alcanzar un buen nivel educativo y así lograr que los hijos y descendientes lo adquieran.

Cuando se toma la decisión de reducir el gasto en servicios públicos domiciliarios o no pagar la factura correspondiente la trampa se configura inmediatamente: la preparación y cocción de alimentos se dificulta; la falta de refrigeración de alimentos produce enfermedades; el trabajo se interrumpe en aquellos hogares que utilizan la energía como insumo; el capital simbólico desaparece y los estados de ánimo pasan por la depresión, el dolor, la tristeza y la desesperanza.

Las situaciones de morosidad son en muchos casos apalancadas o subsidiadas por redes de vecinos y familiares. Definimos esta red de relaciones bajo el concepto de capital social, el cual opera en la mayoría de las veces como primer y principal sustituto de los Servicios Públicos Domiciliarios y en ocasiones como otra fuente de recursos. Para que esta relación pueda ser efectiva y fuerte, es necesario desarrollar la confianza de los pares y convivir dentro de un ambiente determinado durante varios años. Este importante recurso puede ser afectado por la violencia y el desplazamiento forzado, puesto que en estos casos se rompen las redes de solidaridad.

A lo anterior se suma el tamaño de las familias, que como consecuencia intergeneracional e histórica, genera una carga adicional que puede explicarse, en parte, por las migraciones recientes del campo a la ciudad. Si en el campo una familia numerosa es importante para generar ingresos a través del trabajo de sus miembros, en la ciudad esta característica deja de ser funcional y da origen a la situación de trampa de pobreza. Familias muy numerosas implican mayores gastos básicos y, por consiguiente, los recursos se orientan a cubrirlos dejando de lado gastos centrales como la educación. En las ciudades, además, el cuidado que requieren los niños impide a los adultos (frecuentemente la mujer) salir a incorporarse al mercado laboral y reduce las posibilidades de empleo e ingresos del hogar.

Dada las condiciones estructurales y familiares de vulnerabilidad, esta población se ve abocada a múltiples choques que afectan su economía y su estabilidad psicosocial. En los

relatos se pudo observar cómo las muertes, enfermedades, desplazamientos, accidentes y otros eventos inciden adversamente sobre su situación. Una situación de alto impacto, además de las vividas por la violencia y el desplazamiento, está asociada a la enfermedad de adultos o niños que deben ser atendidas impidiendo, en muchos casos, la búsqueda de empleo y afectando la estabilidad laboral y los ingresos de quienes deben estar al cuidado de estas personas. Ante estos choques, muchas veces se configuran trampas de pobreza: por un lado las familias venden o empeñan los activos con los cuales generaban sus ingresos; por el otro las familias optan por el endeudamiento que restringe la capacidad de gasto futura.

A partir de las anteriores relaciones de causalidad, existen varios hallazgos que deben resaltarse. El primero hace referencia al crédito; la vida de las personas gira alrededor de sus deudas. El crédito como estrategia genera una trampa de la que no pueden salir. Una deuda lleva a otra deuda: las personas viven para pagar deudas y se endeudan para poder vivir. Por eso, la morosidad –en alguno de los bienes esenciales- es la norma y no la excepción. Este endeudamiento perpetuo lleva a la presencia de estados anímicos desesperanzadores que imposibilitan el esfuerzo necesario para superar dicha situación y afecta la construcción de metas y planes a futuro. De la misma forma, la ausencia de los Servicios Públicos Domiciliarios tiene consecuencias en el plano psicológico de las personas que afecta su motivación para buscar empleo y generar nuevos ingresos. Como se presentó en este documento, unas causas llevan a otras de mayor impacto: se retroalimentan; se perpetúan; se fortalecen impidiendo salir de la grave situación. Los hogares, sin embargo, enfrentan con fortaleza su situación. Viven el día a día esperanzados en que algo va a cambiar.

En segundo lugar, la cadena de causalidad muestra cómo las soluciones del problema de la morosidad desbordan totalmente los límites de las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios; si bien su responsabilidad con la sociedad (i.e. responsabilidad social empresarial) ha impulsado soluciones importantes, éstas no dejan de ser insuficientes por los diferentes problemas que enfrenta el país. Esto, es un llamado al gobierno nacional para que trabaje conjunta y coordinadamente con otros niveles de gobierno y con las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios para crear sinergias entre la gran variedad de intervenciones y políticas públicas dirigidas a ayudar y apoyar a la población más pobre del país.

Finalmente, la multidimensionalidad del problema de morosidad requiere una respuesta multidimensional. Las alternativas aisladas o para enfrentar un solo problema están condenadas al fracaso; a su insostenibilidad. Lo que queda claro de este análisis es que las personas están temporalmente sin servicios de los Servicios Públicos Domiciliarios, pero permanentemente sin servicios de los flujos de la economía moderna del país. En el futuro,

por lo tanto, se debe preparar una estrategia de intervención integral para responder al problema social y laboral que enfrentan estos hogares.

No cabe duda que la inclusión de aspectos neuropsicológicos, el énfasis en otros tipos de capital como el social y el simbólico, la introducción explícita del riesgo moral, la extensión del análisis sobre los sustitutos, estrategias y alternativas de EPM y el análisis de la situación bajo el concepto de trampas de pobreza enriquecen el conocimiento sobre esta problemática y proporciona una nueva herramienta para analizar el problema de la morosidad y diseñar soluciones integrales. Bajo este marco conceptual se continuará el análisis en los capítulos restantes del estudio en los cuales se realizará un análisis de las alternativas que EPM pone a disposición de los hogares para enfrentar el problema de la morosidad a la luz de la Cadena de Causalidad y posteriormente, se propondrán los elementos necesarios para la construcción de una estrategia integral contra la morosidad.

## **CAPITULO III.**

# **EVALUACIÓN CUALITATIVA DE LAS ALTERNATIVAS DE EPM PARA ENFRENTAR LA MOROSIDAD**

## INTRODUCCIÓN

La elaboración de la Cadena de Causalidad que se realizó en el capítulo anterior, proporciona un marco conceptual para el análisis de la morosidad que hasta el momento no se disponía. Este marco de conceptual se sustenta en el hecho de que la morosidad es un problema multidimensional y que por tanto el análisis de la misma no puede realizarse de manera aislada, sino que por el contrario deben analizarse en su conjunto todos los factores que influyen en esta. De este modo, el objetivo de este capítulo es presentar una evaluación cualitativa de las alternativas que EPM ha puesto a disposición de los usuarios para facilitar la tenencia y permanencia en el disfrute de los servicios públicos bajo el enfoque de la Cadena de Causalidad. Para cumplir este objetivo se establece, en primer lugar, las diferencias en las condiciones de vida antes y después de que los hogares han tomado cada una de las cinco alternativas implementadas por EPM. En segundo lugar, cada alternativa es analizada identificando a través de la cadena de causalidad (CC) el problema que se intenta solucionar. En este punto, es importante advertir que algunas de las estrategias analizadas (e.g. habilitación vivienda o algunos aspectos de financiación social), no son propiamente alternativas para solucionar el problema de morosidad y por consiguiente sus objetivos no pueden ubicarse en una cadena de causas construida para otro objetivo (la morosidad. Sin embargo, varias de las consecuencias, del uso de la alternativa sí pueden analizarse al interior de la CC.

El tercer instrumento que se utiliza al evaluar las alternativas es un análisis DOFA que presenta las dificultades (fallas) y fortalezas (cambios positivos en la calidad de vida de las personas) que los usuarios identificaron. Al diferenciar estos mismos aspectos entre aquellos que pueden sobrevenir externamente se identificaron las amenazas y las oportunidades que pueden hacer fallar o mejorar respectivamente a la alternativa. Como cuarto instrumento de análisis, las fortalezas y oportunidades, y las debilidades y amenazas se presentan en la cadena de causalidad advirtiendo también en este punto, que no todos los aspectos externos pueden representarse en ella simplemente porque ésta es exclusiva para la morosidad y aspectos como la tecnología, por poner un ejemplo, no hacen parte de la CC pero si de las oportunidades para mejorar las alternativas.

Basado en lo anterior, el análisis de cada alternativa termina con una serie de propuestas que buscan mejorar su accionar y una calificación (alto, medio o bajo) de la probabilidad de éxito en su implementación en el contexto colombiano. Para apoyar la formulación de éstas estrategias se investigó el tratamiento que se le da al problema de brindar los servicios públicos domiciliarios a la población más pobre en otras regiones del país y en otros países (benchmarking); esto se presentará en la tercera sección de este informe.

Posteriormente se presenta una análisis sobre la estrategia general de EPM contra la morosidad basado en el análisis de las alternativas, del conocimiento adquirido a través de

la cadena de causalidad y de un grupo focal con las personas que atienden en ventanilla los problemas y reclamos de la población. Este aspecto es crucial para identificar cómo interactúan las alternativas, la existencia de vacíos en la cadena de causalidad (i.e. eslabones no atacados al interior de la CC) y el ente responsable de actuar sobre estos vacíos.

En resumen este informe evalúa las alternativas de EPM mediante los cuatros instrumentos descritos anteriormente (capítulo III). A partir de estos resultados se elaboran una serie de propuestas para cada alternativa.

Este capítulo tiene cuatro secciones incluida esta introducción. En la siguiente sección se presentan los aspectos metodológicos para dejar claro el alcance de lo que persigue una evaluación de tipo cualitativo y sus grandes diferencias con una de tipo cuantitativo. De esta forma se limita el alcance de este análisis para evitar pedirle al método lo que no puede producir (virtudes y limitaciones naturales de la metodología). En la tercera sección se presenta el benchmarking. La cuarta sección presenta el análisis de las alternativas comenzando por una descripción de ésta, seguida por los cuatro instrumentos de análisis descritos y terminando con las propuestas de mejoramiento (seis subsecciones en total por alternativa).

## ASPECTOS METODOLÓGICOS Y CONCEPTUALES

La metodología para llevar a cabo el presente capítulo del estudio fue una de tipo cualitativo. Esto implica inmediatamente que no hay una cuantificación de los beneficios sino una cualificación de las alternativas desde el punto de vista de los usuarios. La decisión del método está íntimamente ligada a intentar incorporar temas no accesibles a través de encuestas. En los análisis cuantitativos se intenta medir y generalizar; en los cualitativos se intenta comprender en su conjunto un fenómeno. A pesar de esta distinción es muy fácil confundir entre los dos tipos de análisis para quienes no lo han utilizado o para quienes no saben que detrás de ellos están los dos grandes paradigmas enfrentados con los cuáles se ha construido la ciencia: el objetivismo y el subjetivismo. El lector que conozca la diferencia entre estos dos paradigmas, pero sobretodo la sepa utilizar, puede omitir esta sección.

Según Núñez (2010)<sup>57</sup>, “los enfoques que tratan de dar explicaciones “objetivas” han tomado prestada la metodología de las ciencias naturales y exactas, dado que consideran que los fenómenos sociales tienen un orden natural, y por tanto sus explicaciones se pueden efectuar sobre la base científica. Por el contrario, los enfoques de orden comprensivo-interpretativo establecen que el estudio de los fenómenos sociales no puede ser objetivo,

---

<sup>57</sup> Núñez, J. (2010). “Epistemología en economía y otras ciencias sociales (la necesidad de establecer puentes entre paradigmas)”. Bogotá: Universidad Javeriana, mimeo.



dado que en su examen participan una complejidad de variables, y existen otros hechos tales como la diversidad de valores e intereses, e incluyen relaciones subjetivas”. Esto significa que, para dar un ejemplo, la morosidad puede ser tratada simplemente como la cuantificación de un objeto (“la tasa de morosidad es del 5%”), o como la problemática de un sujeto (“las personas al caer en morosidad enfrentan sentimientos de dolor, ira, tristeza y cargas emocionales muy fuertes que les impiden trabajar”. En el primer caso se pueden utilizar encuestas o registros para hallar un número que permita cuantificar la problemática, pero que otorga una visión miope del fenómeno estudiado. En el segundo caso se utilizan conversaciones e interacciones con los individuos para comprender los dolorosos problemas que enfrentan la población y el mundo complejo que está detrás de éstos. En el tratamiento objetivista de la morosidad se llega a conclusiones acertadas y simples como que el ingreso está relacionado con la morosidad con una elasticidad de X%. En el tratamiento subjetivista de la morosidad se llega a conclusiones como que la morosidad es un mundo complejo de muchas causas y diversas consecuencias que hemos llamado la cadena de causalidad, pero que no pueden decir la magnitud de la relación. Un método sirve para medir y el otro para profundizar, pero aceptando que no todo es medible porque no todo es tan simple; porque hay fenómenos inconmensurables como el dolor y la tristeza, como la responsabilidad y la motivación, como el capital simbólico o el social.

Por esta razón comprender la cadena de causalidad no solo es entender que hay un mundo extenso de relaciones sino que principalmente no hay regularidad, invariabilidad o estabilidad. Por consiguiente la morosidad no puede ser contrarrestada como se creía anteriormente: haga X y se elimina Y (suba el ingreso y se elimina la morosidad). En el pasado reciente se hacían estas inferencias sobre la morosidad porque “se excluía el entorno de las causas y la naturaleza de las cosas”<sup>58</sup>; porque al analizar el problema se excluía “el contexto local que las hace posibles”<sup>59</sup> convirtiendo las soluciones en una lucha inocua; en una lucha por reducir el 5%.; en una pérdida de recursos y en una búsqueda de la verdad bajo premisas falsas. Pensar el problema de la morosidad como un problema de A+B+C es tratar de convertir al problema social en un problema físico y simple; es tratar de esquivar lo complejo y trata de llevarlo a una fórmula olvidando sus aspectos inconmensurables. Es creer que el problema se puede independizar de los contextos locales de las estructuras económicas, sociales y políticas. Es simplemente un error conceptual. Es devolverse y borrar el conocimiento obtenido. Es tener “una mirada indiferente” a los problemas sociales y a la morosidad. Es suponer que el problema que se intenta solucionar es “una especie de cálculo matemático que precede la acción”<sup>60</sup> y que supone la no respuesta (e.g. riesgo moral o incentivos perversos), puesto que el problema se cree soluble bajo la siguiente operación: “se debe establecer la lista completa de elecciones posibles; después, determinar las consecuencias de las diferentes estrategias y valorarlas comparativamente. Esta

---

<sup>58</sup> Herrera, J. (2009). La comprensión de lo social. Bogotá: CINDE

<sup>59</sup> *Ibíd.* P:31

<sup>60</sup> *Ibíd.* P:32

representación de la acción es irreal”<sup>61</sup>. Es irreal, porque no estamos tratando con objetos; si esto se comprende se da por sentado que la cadena de causalidad también fue comprendida desde el punto de vista conceptual. Igualmente quedaría comprendido que no existe una receta. Si la hubiera ya estaría escrita y solo sería necesario aplicarla para eliminar la morosidad en todas partes y en cualquier momento.

El uso de métodos cualitativos, entonces, no se reduce solo a lo metodológico, sino también a lo ontológico, lo paradigmático y lo epistemológico. No se puede pretender que es simplemente una cuestión de método cuyos resultados y conclusiones tienen las mismas características. No se puede pretender que se va a llegar al mismo tipo de conclusiones solo que mediante diferentes métodos. Por esta razón, no se le puede pedir al método que nos entregue “secuencias” o la variable “más importante”, simplemente porque el método y sus paradigmas tienen el objetivo de la comprensión y no de la medición! Por esta razón, “las muestras son extraídas no porque ellas sean representativas de un cierto grupo, sino porque ellas pueden entregar información importante”<sup>62</sup>, desconocida, profunda y amplia. Porque se están buscando relaciones complejas y holísticas y no relaciones obvias y simples. En este sentido se debe ser consciente de que “los resultados del trabajo cuantitativo se refieren a reflexiones exactas acerca de la realidad, mientras que el trabajo cualitativo se refieren a interpretaciones que por sí mismas se convierten en la realidad”, y donde el investigador está envuelto en la “naturaleza cambiante de la realidad creada a través de la experiencia de las personas”. Son, por lo tanto, las interacciones entre el investigador y las personas las que construyen las conclusiones y la realidad que se investiga. Por eso tampoco se puede hablar de repetir una metodología cualitativa de manera sistemática, pues sería romper con sus principios: i) la participación de la población es activa; ii) investigador e investigado son indivisibles; iii) los expertos son los participantes. Por tal razón, no se puede pedir que se entregue el método paso a paso para replicar el ejercicio; solo se puede replicar la metodología (grupos focales). Debe comprenderse, entonces, que los sujetos no pueden abstraerse de sus contextos dinámicos. Debe comprenderse, para entender la lógica de este estudio, que el tipo de conclusiones no son similares a aquellas obtenidas a través de métodos cuantitativos. Debe comprenderse que la lógica del análisis cualitativo de este estudio se desprende del tratamiento de las personas como objetos.

Lo anterior es cierto para lo metodológico. Ahora veamos lo analítico. En este estudio se utilizó el método de codificación de la teoría fundamentada descrito ampliamente en Strauss y Corbin (1990), combinado con la hermenéutica. La codificación intenta extraer de un texto (en este caso las transcripciones de los grupos focales) los conceptos básicos que después se clasificaron en una matriz DOFA. Si en el texto se afirma que “es difícil encontrar lugares para comprar un PIN de prepago”, esto se codifica como “difícil acceso” y se clasifica como una debilidad. Por otro lado, los textos son interpretados a través de la

---

<sup>61</sup> *Ibíd.* P:32

<sup>62</sup> Sale J., Lohfeld L., Brazil K. (2002). “Revisiting the Quantitative-Qualitative Debate: Implications for Mixed-Methods Research”. *Quality & Quantity* 36: 43-53.

hermenéutica. Según Núñez (2010), “la aproximación hermenéutica al conocimiento se puede definir como la teoría y la práctica de la interpretación, no basada en la razón demostrativa, sino en el pensamiento interpretativo”. En este sentido, “la verdad... nos es accesible sólo como se presenta en la experiencia, la cual es de por sí abierta e inconclusa. Ello significa dos cosas: ante todo, que la verdad no se entrega nunca en una formulación única y definitiva, sino que lo hace en formulaciones determinadas, históricas y personales...en segundo lugar, que la verdad no se entrega sino al interior de la interpretación individual que se da de ella, de manera que la reflexión hermenéutica encuentra la verdad con el mismo acto con el cual, al interpretarla, proporciona una formulación de ella”<sup>63</sup>. Puesto que los textos se interpretan con el pensamiento y el conocimiento de los investigadores no se puede hablar de una metodología paso a paso pues sería solicitar la forma de pensar que aún no ha sido descubierta por el hombre. Solo podemos decir que se requiere de mucha experiencia y conocimiento para lograr este tipo de análisis que a simple vista parece sencillo. En otras palabras, se requiere de algún tipo de habilidad y experiencia para hacer este tipo de análisis, pero nunca se encontrará un manual para seguir paso a paso un análisis cualitativo. Lo anterior se presenta simplemente porque el conocimiento se construye intersubjetivamente: entre el investigador y el sujeto conocido (i.e. el investigado). Quienes has asistido a grupos focales pueden comprender de qué se trata esta intersubjetividad y este diálogo logrado a través de la confianza. Debe entenderse que en las metodologías cualitativas son inseparables el intérprete (quien analiza) y los sujetos (los analizados); el primero forma sus percepciones a través de la interacción con los segundos. “Si hay comunicación, hay influencia recíproca y, si ésta tiene lugar, los dos sujetos de la relación pueden transformarse mutuamente en el transcurso de la interacción”<sup>64</sup>; de ahí nuestra insistencia en que la metodología no es fácilmente replicable.

Las evaluaciones en general no solo tienen un componente técnico sino también uno de tipo político. En general las entidades o programas evaluados rechazan sus resultados pues se ven amenazadas con éstos. Es difícil encontrar comportamientos donde el conocimiento sea bien recibido. De ahí que la obra de Habermas insista en la “necesidad de separar al conocimiento de los intereses... [y a] filtrar los contenidos puramente emotivos de los meramente cognoscitivos”<sup>65</sup>, para que el conocimiento pueda ser utilizado para bien de la sociedad. Para que esto pueda llevarse a cabo, la entidad evaluada requiere de “una especie de conversión que lo libere de la red de sus intereses vitales”<sup>66</sup>. De otra forma las críticas no serán aceptadas, sobre todo por quienes se sientan amenazados por algún motivo. El interés, según Habermas, es capaz de anular el conocimiento puesto que es mayor la intención de ocultarlo que de utilizarlo: es mayor la fuerza del interés que la fuerza de construir conocimiento. En la lucha interna, ya sea individual o colectiva, se recibe y se

---

<sup>63</sup> Morin, E. (2006). mimeo

<sup>64</sup> Vasilachis de Gialdano, I. (2003). Pobres, pobreza, identidad y representaciones sociales. Barcelona: Gedisa

<sup>65</sup> Habermas, J. (1981). Conocimiento e interés. Madrid: Taurus

<sup>66</sup> Op. cit

acepta el conocimiento hasta cierto punto, pero posteriormente se destruye o se desecha por la fuerza de los intereses (Habermas, 1981). Sin la autorreflexión y la autocrítica es imposible construir un mayor conocimiento o intentar solucionar los grandes problemas sociales. Habermas señala que solo cuando los intereses individuales se ponen a favor del conocimiento -y no en contra de éste- se pueden lograr los objetivos sociales y humanos que se persiguen en las sociedades contemporáneas. Se trata entonces de que los intereses fundamentales de una sociedad no choquen con los intereses particulares (Habermas, 1981).

El problema, por lo tanto, va más allá de lo técnico y pasa por lo político y lo ético porque “las ideas, con más frecuencia de lo que se cree, sirven para dar motivos justificadores y legitimadores a nuestras acciones en lugar de los auténticos motivos”<sup>67</sup> (e.g. la lucha contra la morosidad en contra de la lucha por vender servicios). Esto no es muy novedoso en una sociedad tan desigual como la colombiana donde los pequeños intereses siempre van en contra de los intereses supremos de la sociedad. Esta es la causa, según Núñez (2010) de la persistencia y la reproducción de las desigualdades, la exclusión y la miseria en Colombia; es el lado más oscuro de la naturaleza humana actuando en contra del humano. “Si es posible que el conocimiento burle alguna vez su interés innato”<sup>68</sup>, entonces se podrá lograr mayor conocimiento y mejores políticas que enfrenten el problema de la morosidad. Por supuesto, el tipo de actitudes que estamos advirtiendo “no se pueden deducir lógicamente ni se pueden comprobar empíricamente”<sup>69</sup>; solo se avisan para que los interesados en interpretar este documento vean con mayor claridad las dificultades internas y externas que se tendrán en el momento de tomar decisiones para luchar contra la morosidad. Toda propuesta o toda política tendrán sus contradictores por que el “instinto natural” y el “interés de autoconservación” va mucho más allá de los intereses colectivos. Las islas de poder al interior de una entidad siempre serán los mayores obstáculos para su propio progreso. Comprender esto facilita la implementación de políticas sociales o cambios institucionales (Núñez, 2009). Requerimos, para llevar a cabo los cambios necesarios, tomar conciencia de que lo que creemos cierto es solo “un fragmento de una poderosa construcción que nos impide ver lo que requiere ser visto para que nuestras acciones y las de otros se encaminen hacia la realización de una sociedad justa”<sup>70</sup>. Si estas cuestiones se tienen en cuenta, la implementación de políticas efectivas contra la morosidad podrá ser una realidad; por el contrario, si se subestiman ni siquiera podrán discutirse y se habrán perdido recursos y tiempo.

Pero vayamos más profundo, pues de otra forma sería inocuo continuar con las otras secciones sin estar seguros que comprendemos las raíces ontológicas más profundas de las cuales partimos. Según Vasilachis (2003) la identidad del ser humano tiene dos niveles; la

---

<sup>67</sup> Op. cit

<sup>68</sup> Op. cit

<sup>69</sup> Op. cit

<sup>70</sup> Vasilachis de Gialdano, I. (2003). Pobres, pobreza, identidad y representaciones sociales. Barcelona: Gedisa

esencialidad (hombres y mujeres en esencia somos iguales) y la existencialidad (hombres y mujeres en la existencia somos diferentes). Cuando se decide tomar el camino cuantitativo poco importan sus diferencias (en lo esencial); podemos afirmar que el 5% de los usuarios están bajo una condición de morosidad. Es una cifra importante, pero no logramos comprenderla. Cuando tomamos el camino cualitativo nos interesa lo existencial; vamos en la búsqueda de su comprensión (de lo existencial; de sus vivencias). El primer camino se basa en el paradigma explicativo y el segundo en el comprensivo. El primer camino utiliza el positivismo y el método científico para probar hipótesis y el segundo camino utiliza la interpretación y la teoría fundamentada, con las cuales se comprende lo existencial, lo profundo; no interesan los números, los cálculos o el 5%. Por supuesto son dos caminos valiosos, pero elegido uno debemos entender qué podemos y qué no podemos hacer porque ambos tiene sus limitaciones y sus virtudes. Ninguno es mejor que otro; ambos construyen conocimiento, pero el segundo camino lo hace desde la perspectiva del sujeto. No podemos cuantificar ni generalizar, no solo por imposibilidad de hacerlo, sino principalmente porque el fin es otro desde lo epistemológico y lo ontológico: comprender al sujeto; no medirlo como objeto. Teorizamos los conceptos a partir de lo que dicen los individuos y planteamos una teoría que llamamos cadena de causalidad. La cuantificación, por su parte, pretende generalizar, requiere muestras representativas de la población, test, intervalos de confianza, no caer en errores tipo I y tipo II, etc. De la misma manera que no puedo decir que un martillo es mejor que unas tijeras hasta saber para que se van a usar. Toda esta reflexión se hace para no intentar clavar puntillas con tijeras o cortar tela con martillo. Aunque ambas cosas se pueden conseguir, ambas herramienta se utilizarían mal. El mensaje es no utilizar los métodos cualitativos con el objeto de cuantificar, para no cometer errores tan absurdos como cortar tela con martillo. No se puede, por todo lo anterior, buscar lo esencial con un trabajo que busco lo existencial! Comprendido esto podemos continuar sin equivocarnos de camino o perdernos en él.

## **BENCHMARKING**

Como se mencionó en capítulos anteriores, los determinantes de la morosidad están asociados principalmente a categorías de índole social económica, social familiar, cultural-educativa y psicológica. Esta sección se concentra en las estrategias implementadas en diferentes empresas nacionales e internacionales, haciendo una distinción entre dichas categorías.

Los diferentes tipos de financiamiento del pago de las facturas están asociados con las categorías social económica y social familiar, por lo que el debate sobre la gratuidad o el subsidio al consumo cobra importancia. Sin embargo, la gratuidad de los servicios hace que el sistema de prestación de servicios públicos se vuelva insostenible, bien sea porque el Estado debe cubrir los costos asociados al servicio, lo que podría incentivar conductas

indeseadas por parte de los consumidores para acceder al servicio de forma gratuita, o generaría la quiebra de las empresas prestadoras de servicios al no poder recuperar los costos asociados a la actividad. Por lo tanto, las estrategias, llevadas a cabo por parte del Estado o de las empresas mismas para facilitar el pago oportuno de las familias en condición de pobreza, son cruciales para enfrentar la morosidad. Por ejemplo, el otorgamiento de un subsidio al consumo, como es el caso de Argentina, Chile y Colombia, o la modalidad de acceso al servicio prepago implementado por EPM.

En cuanto a las categorías cultural-educativa y psicológica, Manzetti et al. (2006) sostienen que las familias en condición de pobreza están dispuestas a pagar por recibir servicios de buena calidad, por lo que en gran medida la falta de pago y el acceso ilegal al servicio se pueden enfrentar a través de estrategias adecuadas para mejorar la calidad del servicio; esto también se puede denominar como fidelización de los usuarios gracias al restablecimiento de la confianza. Por ejemplo, la experiencia de Brasil muestra que un diagnóstico adecuado de los hábitos de consumo, así como la estructuración de un proyecto de educación y concientización de la población, en cuanto al consumo de energía y la importancia del pago por el uso de dicho servicio, son herramientas valiosas para generar la fidelización de los usuarios.

Igualmente, Millán (2000) sugiere que una estrategia clave para la conservación del cliente se hace a través de la financiación de electrodomésticos o gasodomésticos por medio de las facturas de cobro, siendo un ejemplo Crédito Fácil de la empresa Codensa S.A.

## **ESTRATEGIAS EMPRESAS LATINOAMERICANAS**

Han sido distintas las estrategias adoptadas por las empresas prestadoras de servicios públicas en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, para enfrentar la morosidad, cada una con el fin de atacar los problemas asociados a aspectos económicos (por medio de subsidios al consumo), educativas (entendimiento de la factura), culturales (conciencia de la racionalización del consumo y el ahorro) y familiares (hábitos de consumo y ahorro) (ver Tabla 11).

### ***a. Argentina***

**Programa Barrios Carenciados.** En el año 2001 fue puesto en marcha en Argentina el “Programa Barrios Carenciados” el cual consiste en lograr la expansión, construcción o regularización técnico-comercial de la infraestructura para la prestación del servicio de acueducto en barrios precarios o emergentes, a través de un acuerdo entre la Concesionaria, que aporta los materiales e insumos necesarios, el Estado Municipal encargado de la logística y maquinaria requeridas y

los habitantes del sector, quienes contribuyen con su mano de obra para la construcción y mantenimiento de la red<sup>71</sup>.

Los beneficiarios del Programa son barrios con viviendas de calidad precaria y cuyos habitantes se encuentran por debajo de la línea de pobreza. Existen tres categorías básicas para la clasificación de este tipo de barrios: i) *Villas de emergencia* o asentamientos informales en los que la trama urbana es irregular o inexistente, ii) Los barrios precarios que tienen trama urbana regular, calles trazadas y manzanas con cuadrícula tradicional y iii) *Los barrios armados*, de vivienda popular construida por el Estado (monoblocks)<sup>72</sup> (Ver Tabla 1)

Tabla 4  
Clasificación de los barrios beneficiarios del Programa Barrios Carenciados

Nombre	Origen	Calidad de la vivienda	Trama Urbana del Barrio
<b>Villa de emergencia</b>	Espontanea	Muy precaria	Inexistente
<b>Barrio precarios</b>	Espontanea	Precaria	Existente
	Planificada		
<b>Barrio armado</b>	Planificada	Económica	Existente

Fuente: [www.etoss.org.ar](http://www.etoss.org.ar)

**Programa de Tarifa Social de los servicios de agua potable y saneamiento.** Un año más tarde se dio inicio al “Programa de Tarifa Social de los servicios de agua potable y saneamiento”<sup>73</sup> como un instrumento de política social que brinda asistencia a usuarios en situaciones socio económicas graves y que presentan dificultades para afrontar el pago de la tarifa del servicio de agua, implementando a tal fin un sistema de subsidio eficaz, transparente, explícito y focalizado, para atender a la población por debajo de la línea de pobreza y a las instituciones sin fines de lucro que prestan asistencia social y/o sanitaria directa a la población meta del programa<sup>74</sup>.

El Programa consiste en un subsidio para el pago de las facturas del servicio, de acuerdo con las necesidades y características de los hogares, a través de la asignación de un descuento monetario. Además, se incorporó al Programa, el denominado “Caso Social” que

<sup>71</sup> La participación de la comunidad en la construcción y mantenimiento de la red de acueducto, se realiza mediante un modelo de gestión comunitaria del servicio público que permite concretar una transformación de las condiciones de vida de los habitantes de los barrios beneficiarios. Las obras se realizan bajo una Metodología Participativa de Gestión (MPG) en la que los actores intervinientes aportan cada uno una porción de los costos y es un espacio institucional de trabajo conjunto.

<sup>72</sup> Tomado de: <http://www.etoss.org.ar/desarrollo/sitioetoss05/barrioscarenciados.htm>

<sup>73</sup> El Programa fue puesto en marcha gracias al acuerdo multisectorial entre diversos actores institucionales y sociales: el ex ente regulador (ex ETOSS), los gobiernos del Área Metropolitana de Buenos Aires, la empresa concesionaria, Asociaciones de consumidores y usuarios, asociaciones de barrios, entre otros. Para mayor información remítase a: <http://www.eras.gov.ar> o <http://www.etoss.org.ar>

<sup>74</sup> Tomado de <http://www.etoss.org.ar/desarrollo/sitioetoss05/tarifasocial.htm>

involucra a aquellos individuos o familias que se encuentran atravesando una situación de vulnerabilidad social permanente o transitoria, y cumplen con alguna de las siguientes características: i) Menores de 14 años, ii) Adultos mayores de 70 años, iii) Mujeres embarazadas, iv) personas discapacitadas, v) Tratamiento de enfermedades crónicas y/o estén en tratamiento oneroso, vi) Víctimas de catástrofes y siniestros y vii) Hogares monoparentales<sup>75</sup>.

La ejecución del Programa la llevan a cabo los Municipios, quienes seleccionan a la población objetivo dentro de su geografía y mediante una encuesta social verifican el cumplimiento de los requisitos. Conjuntamente, las asociaciones de usuarios y otras ONG, identifican y proponen posibles beneficiarios al Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS), quien realiza la asignación de los descuentos previa evaluación de cada caso.

### *b. Brasil*

**Proyecto Paraísopolis.** Antes de la implementación del proyecto en la favela de *Paraísopolis* en *São Paulo-Brasil*<sup>76</sup>, la calidad del servicio eléctrico era deficiente, la mayoría de los hogares y negocios tenían conexiones eléctricas ilegales, estaban expuestos a redes y condiciones de cableado peligrosas y no pagaban por el servicio. Adicionalmente, el consumo de energía era elevado debido al pésimo estado de los electrodomésticos (especialmente refrigeradores y calentadores de agua) y la falta de conciencia del consumo medido de la electricidad (Mollet et al. 2006). Dentro de los desafíos a los que se enfrentó el proyecto de *Paraísopolis*, sobresalía que al ser una comunidad compuesta en su mayoría por familias migrantes de las zonas rurales carecían de servicios municipales y sus condiciones socioeconómicas eran poco favorables.

Para enfrentar estas problemáticas, AES Eletropaulo contactó a los líderes de la comunidad y trabajó con ellos en la educación de los residentes de la zona sobre la comprensión y pago de facturas, así como la socialización de consejos prácticos para racionalizar el consumo de electricidad. Un paso posterior a la etapa de educación fue el mejoramiento de la red de distribución, que incluyó la utilización de nuevas tecnologías y técnicas para reducir el acceso ilegal al servicio con resultados directos en eficiencia energética y fiabilidad de la red de distribución.

Adicionalmente, no se les cobró a los hogares una tarifa de conexión y se les condonaron las deudas contraídas con la empresa. También se tomaron medidas para reducir el consumo de energía, éstas incluyeron auditorías energéticas de *Technolight* en todos los hogares para identificar oportunidades de eficiencia energética, la sustitución de

---

<sup>75</sup> *Ibíd.*

<sup>76</sup> El proyecto piloto fue llevado a cabo con la colaboración de Global Development Alliance con International Copper Association (ICA), AES Eletropaulo, la U.S. Agency for International Development (USAID), International Copper Association (ICA), con la comunidad local y socios de la industria.



lámparas eficientes en cada hogar, el reemplazo de refrigeradores en mal estado y el cableado hecho por electricistas certificados. Además de lo anterior, se establecieron 505 puntos de iluminación pública, que no sólo contribuyeron a reducir el consumo de energía en el barrio, sino también proporcionaron una mejor percepción de seguridad.

### *c. Chile*

**Subsidio al pago de consumo de agua potable y servicio de alcantarillado.** En febrero de 1989 se dictó en Chile la Ley 18.778 en la que se estableció un subsidio al pago de los cargos fijos y variables en el consumo de agua potable y servicio de alcantarillado<sup>77</sup>. A través de este beneficio<sup>78</sup>, el Estado financia y descuenta de la factura entre el 25% y el 85% del valor de los primeros 15 m<sup>3</sup> consumidos, por lo que el usuario sólo debe cancelar la diferencia. Los niveles tarifarios de la localidad en la que se encuentre la vivienda y el nivel socioeconómico de los beneficiarios determinan el porcentaje subsidiado de la factura.

Durante tres años se es beneficiario del subsidio, una vez culminado el período, se debe volver a realizar el trámite ante el Departamento Social de la Municipalidad correspondiente al domicilio de la vivienda, con el fin de demostrar que se reúnen los requisitos para continuar siendo beneficiario, es decir: i) acreditar domicilio en la comuna en la que se están haciendo los trámites y habitar permanentemente la propiedad, ii) estar encuestado con Ficha de Protección Social<sup>79</sup>, iii) acreditar su condición socioeconómica y iv) estar al día en el pago de los servicios sanitarios (en caso de existir morosidad, se debe solicitar a la empresa prestadora de servicio suscribir un convenio de pago de lo adeudado).

En cualquier época del año, se pueden presentar las postulaciones para acceder al subsidio de consumo de agua potable y servicio de alcantarillado, teniendo en cuenta que, la restricción del otorgamiento es la disponibilidad de cupos en el Municipio en el que se está realizando el trámite.

Se deja de ser beneficiario del subsidio en los siguientes casos: i) Cambio de domicilio fuera de la comuna. ii) No informar a la Municipalidad el cambio de domicilio dentro de la comuna, con a lo menos 30 días de anticipación. iii) No proporcionar los antecedentes requeridos por la Municipalidad para la revisión de las condiciones socioeconómicas. iv) Renuncia voluntaria del beneficiario. v) No pagar la parte de la factura no subsidiada,

---

<sup>77</sup> Para mayor información remítase a: <http://www.siss.gob.cl/propertyvalue-2279.html>

<sup>78</sup> Para acceder y mantener el subsidio, se debe estar al día en el pago de los servicios sanitarios y en caso de existir morosidad, el futuro beneficiario del subsidio debe suscribir con la empresa un convenio de pago de lo adeudado.

<sup>79</sup> La ficha permite identificar a las familias vulnerables, con una concepción más dinámica de la pobreza. Entiende esta condición como un estado presente o potencial y, al mismo tiempo, entrega una mejor caracterización de la pobreza "dura". Mide los recursos económicos, las necesidades de las familias y los riesgos que enfrentan. Para mayor información ver: <http://www.fichaproteccionsocial.gob.cl/fps/fps.php>

acumulando tres cuentas sucesivas insolutas.<sup>80</sup> Este último es causal definitivo para perder el subsidio.

**Chile Solidario.** Es un componente del Sistema de Protección Social chilena, dedicado a la atención de familias, personas y territorios que se encuentran en situación de vulnerabilidad y extrema pobreza.<sup>81</sup> Este Sistema cubre el 100% de los primeros 15 m<sup>3</sup> de consumo de agua potable y alcantarillado de las familias que estén adscritas y cumplan los siguientes requisitos: i) ser residente permanente de una vivienda ubicada en el Área Urbana o Rural (propietario, arrendatario o usufructuario). ii) La vivienda debe contar con conexión al Servicio de Agua Potable. iii) Estar al día en los pagos de las facturas. Por otro lado, el proceso que deben seguir los postulantes al beneficio, es el mismo del “Subsidio al pago de consumo de agua potable y servicio de alcantarillado”

**Tarifa Horaria Residencial.** La empresa Chilectra ofrece un servicio para controlar el consumo de energía en el hogar, el cual consiste en una tarifa especial para el consumo en determinadas horas. En la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, se presenta la discriminación de las tarifas de acuerdo a la época del año y el horario, por ejemplo, entre las 22:00 hrs.-8:00 hrs. el valor cobrado tiene un 30% de descuento, con respecto a la tarifa normal cobrada durante el día.

Tabla 5  
Tarifa Horaria Residencial de Chilectrahogar

Invierno (abril-septiembre)	Sólo de lunes a viernes		
	8:00 hrs.	18:00 hrs	22:00 hrs. – 8:00 hrs
Tarifa Normal	30% de recargo	30% descuento	

Verano (octubre-marzo)	Sábados, domingos y festivos durante todo el año	
	8:00 hrs.	22:00 hrs.-8:00 hrs.
Tarifa Normal	30% descuento	

Fuente: Chilectra

**Seguro Cuenta Protegida.** Otro de los servicios ofrecidos por la empresa Chilectra, es un seguro, con el cual, en caso de fallecimiento del asegurado, le será pagada a la Empresa, la cuenta eléctrica del domicilio del asegurado fallecido y si la deuda es menor a este monto, el dinero remanente se abonará a las cuentas futuras<sup>82</sup>. Este seguro lo pueden tomar personas mayores de 18 años y menores de 64, y su pago se efectúa con cada factura de cobro del servicio de energía.

<sup>80</sup> Tomado de: <http://www.siss.gob.cl/577/w3-propertyvalue-3556.html>

<sup>81</sup> Tomado de: <http://www.chilesolidario.gob.cl/sist/sist1.php>

<sup>82</sup> Tomado de: <http://www.chilectra.cl>

#### *d. Nicaragua*

Un estudio realizado para OLADE sobre los objetivos, funciones, responsabilidades e implementaciones a realizar por los diversos entes involucrados en el control de pérdidas de energía de Nicaragua, es el de González et al. (2009), quienes argumentan que los aspectos culturales de las familias ubicadas en asentamientos precarios e informales, deben ser tema primordial para generar políticas de eficiencia energética, comerciales y sociales. Esto debido a que la poca o nula conciencia de los conceptos de valorización de la energía eléctrica, los hábitos de uso y consumo de ésta y los aspectos asociados a la morosidad o hurto se reflejan en conexiones ilegales al sistema eléctrico.

Para confrontar lo anterior, en el estudio en mención se resalta la necesidad de ejecutar políticas comerciales y educativas para disminuir la evasión de los pagos por parte de clientes vulnerables. En busca de fidelizar a los clientes que se encuentran en el área de jurisdicción de las empresas, los cuales no presentan una cultura de pago, propone un incentivo reflejado en un descuento de su próxima factura después de cancelar a tiempo un número específico de períodos de facturación, a saber, “cada cuatro cuentas consecutivas canceladas al día, en la quinta se aplicará una rebaja del 60%” o “por cada 2 cuentas consecutivas canceladas al día; a partir de la tercera en adelante, se aplicará un descuento del 15%”.

#### *e. Uruguay*

La Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE), es una empresa propiedad del Estado uruguayo que se dedica a las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, entre otros. Esta empresa ofrece diferentes modalidades de pago a sus clientes, las cuales se presentarán a continuación:

**Vencimiento Elegido.** Desde el 1° de abril de 2006 los clientes residenciales de UTE pueden escoger la nueva fecha de vencimiento de su factura, hasta un máximo de 15 días de la fecha de vencimiento normal. El objetivo de este servicio consiste en facilitar el pago de la factura, modificando la fecha de vencimiento, evitando multas y recargos por atraso en el pago. Para acceder al servicio, se debe realizar el trámite en cualquier oficina comercial de la empresa y no tiene costo alguno.

**Cobranza Anticipada.** Es un sistema por el cual se estima el consumo mensual de energía, a partir de un promedio de las dos últimas facturas y con base en dicho cálculo, se determina un valor mínimo a abonar a cuentas futuras de energía.

**Tarifas inteligentes.** Desde 1993 se ha implementado una tarifa donde el costo del consumo se divide en dos franjas horarias con diferente precio, representando una reducción de la tarifa fuera del horario pico (17:00 hrs. – 23:00 hrs.), con el fin de optimizar

el consumo y reducir el gasto en energía eléctrica, al trasladar una parte del consumo al horario económico (23:00 hrs. - 17 hrs. del día siguiente).

Para hacer parte de esta estrategia se requiere de la modificación de algunos hábitos de uso y consumo, dado que la idea es incentivar el consumo en horarios económicos. Sin embargo, es posible hacer uso de los mismos en el horario pico utilizando un reloj programador (*timer*<sup>83</sup>), con el cual se pueden programar las horas de encendido y apagado del equipo. Uno de los requisitos de esta tarifa es permanecer en ella por un período de 12 meses consecutivos a partir de la fecha de contratación. Una vez cumplido dicho plazo el usuario podrá volver a la tarifa habitual.

Esta estrategia nace a razón que los hogares tienden a concentrar su consumo en el tramo de 17 a 23 hrs. (horario de invierno), implicando una ampliación de capacidad de suministro de UTE, para abastecer la creciente demanda en ese horario. Por lo tanto, si los hogares aumentan su uso de electricidad fuera de la hora pico, se puede lograr un mejor uso de la red eléctrica del Uruguay.

## **ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS COLOMBIANAS**

Las empresas colombianas han desplegado diferentes estrategias para la recuperación de cartera morosa, entre las cuales se reconoce la importancia de fidelizar al cliente, la ampliación de puntos de pago y las facilidades crediticias para la adquisición de electrodomésticos y gasomésticos, entre otras. A continuación se presentarán algunas de las estrategias utilizadas por las empresas nacionales, de acuerdo al servicio que prestan. Como se mencionó anteriormente, esta sección será complementada con la información enviada por EPM y la que se encuentre sobre cada estrategia acá mencionada.

### ***a. Acueducto***

La Tabla 12 presenta las experiencias para mitigar la morosidad en el negocio de agua, especialmente para las empresas Triple A, CONHYNDRA y EPM. La experiencia de Triple A demostró que las cobranzas podrían aumentar cuando se establecían centros de pago ambulantes y se facilitaban los pagos parciales de las facturas, ajustados a las disponibilidades de pago de los clientes (Millán, 2006). La asertividad de las estrategias se debió a la reducción de los costos asociados al desplazamiento reflejados en tiempo y dinero, y a las posibilidades de pago según los ingresos de las familias. En lo que respecta a los clientes morosos, se firmaron convenios de pagos entre los usuarios y la empresa, acordando una forma de pago de la deuda existente a la fecha, incluyendo la cuota inicial, el pago mensual, el incremento anual y los descuentos si había lugar a ellos. Además, una

---

<sup>83</sup> Un *timer* es un aparato mediante el cual se regula la conexión o desconexión de un circuito eléctrico, pasado un tiempo determinado desde que se le dio la orden. Existen dos tipos de *timers*: Mecánicos y Digitales

vez suscrito el convenio, los intereses moratorios sobre la deuda son congelados, no se cobran intereses de financiación, el usuario puede acceder a descuentos sobre su deuda y además se evita el cobro jurídico<sup>84</sup>.

De otro lado, la empresa CONHYNDRA S.A. ha desarrollado una serie de estrategias para recuperar su cartera morosa, enfocadas en convenios con las Juntas de Acción Comunal, otorgando un reconocimiento de hasta un 15% del valor de la deuda recuperada, dividido en 5% para los líderes comunitarios y el 10% restante para la Junta, con el fin de adelantar obras comunitarias en el barrio.

Otra de las estrategias implementadas para minimizar la probabilidad de caer en mora han sido las de EPM. Primero, los medidores comunitarios en agua, los cuales son sitios de libre acceso al servicio donde los clientes extienden redes hasta sus viviendas para disponer del agua, y el cobro se hace a cada vivienda conectada, según el promedio de consumo del estrato socioeconómico al que pertenecen. Y segundo, el suministro de agua en “mínimo vital”, que es una iniciativa de la Administración Municipal que auspicia mensualmente de forma gratuita 2.500 litros de agua potable para cada integrante del hogar perteneciente al nivel 1 del Sisbén, con el fin de permitirles la producción de cultivos de subsistencia, la higiene y la preparación de alimentos.

#### ***b. Energía***

Entre las estrategias implementadas por las empresas de energía, especialmente por EPM, Codensa, Enertolima y Cedelca sobresalen los planes de energía prepago, la otorgación de créditos para la adquisición de electrodomésticos y la ampliación de los puntos de recaudo (ver Tabla 13).

Para el caso específico de Codensa, las estrategias se han concentrado en planes como la ampliación de puntos de recaudo y fortalecimiento de la gestión de cobranza empresarial, a través de acuerdos de pago entre Codensa y los clientes para cancelar una suma determinada de dinero con un plazo y una tasa de interés preestablecida. Adicionalmente, el Programa “Crédito Fácil Codensa” ha sido una estrategia enfocada a una mayor profundización en las relaciones con los clientes, quienes pueden acceder a bienes como electrodomésticos o artículos de decoración, financiándolos hasta por 36 meses a una tasa de interés de 2.05% m.v. ó 27,57% e.a, pagando una cuota de utilización mensual de \$5.600

De igual manera, EPM ha adelantado una serie de medidas como los limitadores de energía, el programa de energía prepago y una serie de estrategias de comunicación y educación del uso eficiente del servicio. Otra de las estrategias que sobresalen son las utilizadas por Enertolima, mediante un descuento a los clientes por pago anticipado de las

---

<sup>84</sup> Para más información, remítase a <http://www.aaa.com.co>

facturas; y Cedelca, que premia a los usuarios que cumplen con sus pagos con artículos para el hogar como televisores, estufas, hornos microondas, licuadoras, bicicletas y motos.

### *c. Gas natural*

Entre las estrategias efectuadas por las empresas de gas natural, la financiación de gasodomésticos es la más común. En la Tabla 14 se hace un resumen de los diferentes programas ofrecidos por EPM, Gas Natural, Gas del Occidente y Gases del Caribe. En el caso de EPM, la empresa ofrece el Programa de Habilitación de Vivienda, el cual consiste en el financiamiento de las acometidas externas y las modificaciones internas que tenga que hacerse en la vivienda, así como estrategias de comunicación y educación sobre el uso eficiente del servicio.

Gas natural, por su parte, facilita el pago anticipado de la factura, otorgando además una bonificación sobre el valor cancelado de acuerdo a los meses pagados por anticipado. Gas de Occidente cuenta con el *Programa Brilla*, que es un sistema de financiación no bancaria que posibilita el acceso a un préstamo que se amortiza con cuotas a través de la factura, y el *Programa de Becas de Gases de Occidente* para estudiar y costear cualquier carrera en la Universidad Icesi. Además, premia a los usuarios cumplidos en los pagos de las facturas con mercados, electrodomésticos, gasodomésticos y bonos de construcción. Por último, Gases del Caribe permite, una vez pagada la deuda vencida, cargar el valor de la reconexión en la factura del siguiente mes.

## **ALTERNATIVAS EPM**

En esta sección del informe se presentan los resultados de una evaluación de tipo cualitativo donde se analizaron los beneficios desde el punto de vista del mejoramiento de la calidad de vida de las familias. Para cumplir este objetivo en cada una de las alternativas se presenta un componente (segunda subsección) donde se establecen las diferencias en las condiciones de vida antes y después de haber tomado la alternativa utilizando la información directa de los grupos focales. Con el mismo objetivo se desarrolla otro componente (tercera subsección en cada alternativa) donde se analiza detalladamente sobre cuáles eslabones la alternativa opera en la cadena de causalidad.

En la cuarta subsección de cada alternativa se presenta un análisis DOFA que cumple varios objetivos. En primer lugar, ayuda a identificar los beneficios desde el punto de vista del mejoramiento de la calidad de vida a través de las fortalezas identificadas. En segundo lugar ayuda a identificar las debilidades y las amenazas de la alternativa, algunas de las cuales se advierten como fallas estructurales de la estrategia. Las debilidades siempre serán cosas para corregir en la operación; por ejemplo en prepago se identificó que los contadores se colocan a una altura que ciertas personas no los pueden leer. Ese tipo de información

debe ser utilizada por EPM para hacer pequeños cambios en las alternativas. Sin embargo, sobre las fallas estructurales identificadas se hacen unas propuestas para funcionar su funcionamiento (quinta y sexta subsección).

Por consiguiente, las alternativas son analizadas a través de la matriz DOFA con dos objetivos: i) analizar su comportamiento actual y las amenazas y oportunidades futuras; ii) evaluar las virtudes y limitaciones que tendrán las propuestas realizadas. Esto porque las propuestas son abstractas hasta que no se hagan realidad y la única forma de proyectar un DOFA es con las realidades presentes: no podemos saber las debilidades o fortalezas de hechos futuros. Como es bien conocido debilidades y fortalezas en la metodología DOFA son los hechos presentes mientras que oportunidades y amenazas son hechos futuros. Como se mencionó, la quinta subsección hace una representación de cómo los componentes del DOFA actúan sobre la cadena de causalidad y muestra como una alternativa es “atacada” o contrarrestada por diferentes eslabones haciendo que su eficiencia disminuya enormemente. De esta forma se identifican fallas estructurales con las cuales, en la sexta subsección del análisis de cada alternativa, se proponen ciertos cambios. Sin embargo, los análisis indican que el único mecanismo para mejorar sustancialmente es que las alternativas se complementen entre sí incluyendo unas nuevas alternativas que se presentan en el capítulo 5 de este informe. Esto último se explica porque las alternativas trabajan desarticuladamente y, al hacerlo, son muy frágiles y vulnerables a situaciones como choque o trampas de pobreza. Por consiguiente, los elementos que permitieron construir las propuestas son la cadena de causalidad y las matrices DOFA que muestran conjuntamente las fallas de tipo estructural, la desarticulación de las alternativas y los eslabones de la cadena que no cuentan con soluciones.

Después de presentar las propuestas se examinan tres elementos para evaluar el éxito en su implementación. En diferente orden se revisan tres aspectos: la viabilidad económica y logística y la efectividad para alcanzar los objetivos propuestos.

## **1.1. Habilitación Vivienda**

### **1.1.1. Descripción de la alternativa**

El programa creado desde 1964 tiene como objetivo, mediante un programa de financiación, dotar de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado a las viviendas habitadas localizadas en los barrios de desarrollo incompleto e inadecuado de la población clasificada en los estratos 1, 2 y 3, tanto a nivel de viviendas individuales habitadas como de grupos de viviendas o asentamientos habitados.

A partir de 1998 se implanta el esquema de contratación orientado a que sean las comunidades directamente, a través de las Juntas de Acción Comunal, quienes ejecuten los proyectos de acueducto y alcantarillado en sus áreas de influencia.<sup>85</sup>

La alternativa de Habilitación de la Vivienda está conformada por tres aspectos: agua, energía y gas, los cuales comparten varios rasgos importantes: i. está dirigida a usuarios nuevos de EPM de estratos 1,2 y 3; ii. el objetivo del programa es financiar todas las instalaciones internas necesarias para recibir el servicio respectivo; iii. el plazo de financiamiento es hasta de diez años con bajos intereses; y iv. tiene como finalidad cuidar que las conexiones cumplan las normas técnicas para mayor seguridad y transparencia al servicio. Sin embargo, los tres aspectos relacionados al programa se diferencian como sigue:

**Habilitación Vivienda Agua.** Este programa hace entrega de la instalación de agua potable y alcantarillado en clientes de extrema necesidad

**Habilitación Vivienda Energía.** El monto de la deuda es hasta de \$500.000 y sirve además para otros arreglos de la casa. Este programa no tiene un acompañamiento educativo.

**Habilitación Vivienda Gas.** Este programa obsequia una cocina a gas y un taller educativo de cocina con estufas a gas.

### 1.1.2. Beneficios de la alternativa

Los participantes a las sesiones de grupo de Habilitación Vivienda son personas de diversos rangos de edad, algunas personas muy jóvenes no alcanzaron a conocer el barrio en el que viven actualmente sin servicios, otros ya mayores y con muchos años de vivir en Medellín- pues refieren de 20 hasta 52 años de haber llegado a la ciudad-, conocieron el barrio desde sus inicios cuando los predios fueron tomados en invasión. *“Yo vivía en donde una hermana mía, yo les dije vamos a un terreno que mi hijo compró allá, acá estamos pagando arriendo, y allá no.”. “Cuando mi suegra cogió el terreno, cogió un lote grandecito, eso fue una invasión, ella me dijo, por qué no hace un ranchito en el terreno mío, así fue, yo trabajaba en una empresa, con eso compré e hice un ranchito con tablas, con teja campesina, ahí me metí; el agua venía por una manguera, era de Acción Comunal esa agua, nos servíamos de esa agüita todos los que hacíamos el ranchito, hasta que ya a lo último ya hice mi casa.....los servicios era una letrina.” “Por ejemplo, cuando yo llegué a ese barrio me contaron que había mucha gente que había construido, mejor dicho eso*

---

<sup>85</sup> MAYA PEÑA, Pedro Pablo. HABILITACIÓN VIVIENDAS AGUAS “Iniciativa que genera valor”. Medellín, Junio 2011. En presentación en Power Point. EPM



*era un barrio pirata, hasta ahora es que están sacando papeles de escrituras y eso”. “Era un lote ahí, ellos se apoderaron de ese lote y empezaron a construir, y ya después Abigail se apoderó de ese lote y empezó a vender los pedazos, sin escritura ni nada, ya empezaron a construir, pero entonces no tenía los servicios, tenían que ir a la quebrada a recoger el agua para poderse bañar, para cocinar, para lavar, para todo. Lo de la energía, lo mismo, tenían que hacer unos fogones de carbón y leña para poder cocinar, se nos olvidó lo de las velas”.*

Antes de tener acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios los participantes narran historias de violencia, ilegalidad, uso comunitario de baños, cocinas y en general situaciones de incomodidad y precariedad para poder cocinar, tener luz, hacer uso de letrinas, entre otros aspectos.

Éstas vivencias experimentadas personalmente, o como historias oídas y transmitidas de manera oral, hace que los participantes tengan referencias de la forma en que se vivía sin Servicios Públicos Domiciliarios. *“Cuando yo llegué el barrio era muy violento, mataron mucha gente, pero uno no se metía con nadie, la casita era de puertas de tabla, las ventanas también, con el tiempo arreglé la casa, porque era en obra negra, ya le puse teléfono, la línea cuando eso me valió 13 mil pesos, ya fui organizando la casa” “Yo vivía en la vereda Ranchitos, era comunitario los baños, los lavaderos, luz de contrabando, del poste uno colocaba las cuerdas para cada ranchito, los lavaderos eran turnados por familia, y lo mismo para bañarnos”*

Los primeros habitantes de los barrios aquí mencionados son de origen campesino, muchos llegaron a Medellín desplazados y otros en busca de una mejor forma de vida en la ciudad. *“Cuando yo llegué de Turbo, llegué a una vereda de Belén que se llama Santa Cecilia, un hijo mío me dio trabajito cuidando la casa. ....tenía un contrabando, puse una venta de arepas, vendía almuercito”. “Yo vivía en un pueblo que se llama San Rafael, el esposo mío cuando eso trabajaba en esas empresas, entonces, yo me venía, yo le pedía tanto a mi Dios que me ayudara, después ya revoqué la casita, le puse los servicios”.* Llegar a la ciudad determina nuevas formas de vida, nuevos desafíos y aspiraciones en el conocimiento general que se requiere de este nuevo entorno y en el deseo de acceder a lo que ofrece, los Servicios Públicos Domiciliarios parecen convertirse en un mecanismo a través del cual se logra hacer parte de esta ciudad.

Tener Servicios Públicos establece una diferencia en la vida de las familias, *“Son diferencias de aquí a la luna, no tener esos servicios es una vida muy horrible, y tenerlos pues sabroso, uno vive a las anchas, aunque le toque tocarse el bolsillo mensualmente como nos toca, pero es un privilegio”. “Nosotros venimos de un pueblo por la violencia, mi papá tuvo que vender la casita, le dieron lo que quisieron, entonces, en el barrio Santa Cruz que ahora existe, se llamaba Jorge Eliécer Gaitán hace 56 años, mi papá con la*

*plástica que recibió paró una piecita, y éramos 12, y ahí sin luz, sin agua, sin nada, entonces, mi papá compró una bomba de esas de gasolina para la noche, nosotros estábamos muy pequeños”.*

Los Servicios Públicos Domiciliarios en este contexto son una forma de acceso a un ámbito de comodidad, privacidad y de bienestar en general. *“La privacidad, ya uno no tiene que ir a compartir, lavar la ropa en el río con un montón de gente, sino que ya estás en tu casa, igualmente el baño, igualmente el agua para cocinar, ya no tienes que cocinar en otra aparte afuera en un fogón de leña y con agua de río, sino que ya tienes tu propia agua potable, te la puedes tomar. Yo creo que en cuanto a los servicios esas son unas diferencias muy importantes”. “Elegancia, imagínese usted la vida que llevaron los compañeros allá sin los servicios, a uno ahora tenerlo todo, es sentirse uno muy bien”.*

De igual forma, tener servicios a través de la alternativa facilitó la organización de las viviendas evitando el fraude *“Tenía servicios pero por fraude, tenía las líneas por fuera y la fui organizando”.*

Es importante destacar que entre los primeros habitantes de los barrios y sus hijos o nietos, muchos de los cuales han contado siempre con Servicios Públicos Domiciliarios, se establece un contraste. Mientras que para sus padres o abuelos acceder a éstos fue un proceso de varios años alcanzado a través de sufrimiento y dificultades, para ellos se convirtió en un procedimiento sencillo, *“Por eso pienso que las personas que pasaron por lo que estábamos hablando en la historia, valoran más los servicios que nosotros que, por lo menos yo no sufrí por esas necesidades, gracias a Dios”. “No, usted va a las Empresas Públicas, por ejemplo, en este momento usted va a un Cerca, y usted muestra que tiene poder de pago, esas vueltas no se demoran nada”.*

Acceder a los Servicios Públicos Domiciliarios ya no se siente como un privilegio sino que pasó a ser un derecho que se adquiere fácilmente a través de los mecanismos que en la actualidad ofrece EPM. *“...Ir a las Empresas Públicas, solicitar los servicios, vienen y los instalan”. “Le dan el formulario, se pide el contador del agua, y ya se lo instalan, del contador para adentro ya instala uno la tubería”. “Desde que usted tenga poder adquisitivo, las Empresas le ponen los servicios. Yo solicité, si uno tiene licencia de construcción, legalizar la construcción, para uno construir aquí tiene que tener una licencia, se va usted con esa licencia y hace los trámites de todos los servicios, y a usted le colocan el agua, la luz, el teléfono, el alcantarillado”.*

Para muchos de los participantes el deseo de tener Servicios Públicos Domiciliarios los llevó a buscar la legalización de sus predios a través de varias entidades que facilitaron el proceso como Provivienda y las Juntas de Acción Comunal. *“Provivienda, cuando la policía llegaba a tumbar los ranchitos, llamábamos a esa oficina y esa oficina venían los*

*representantes y no dejaban tumbar, y ya eso lo cogió el municipio”. “Cuando ya nos dieron a cada uno el lote; como a los cinco años de estar ahí ya nos fueron dando el lote a cada uno, ya uno se las ingeniaba para hacer el ranchito y tener los servicios”.*

A su vez, las Juntas de Acción Comunal brindaban el apoyo para que las familias pudieran tener Servicios Públicos Domiciliarios a través del trabajo comunitario, *“Entonces, nos tocó poner energía, agua, nos cobraron alcantarillado porque no había alcantarillado, la Acción Comunal se reunió, un señor presidente de la JAC fue el que ayudó al barrio para poner el alcantarillado, entonces, ya la empresa nos empezó a cobrar el alcantarillado; eso hace más o menos unos 35 años”. “El presidente de la Juntas de Acción Comunal reunió al barrio y dijo, yo les colaboro con EPM a los que tengan los servicios suspendidos, entonces, nos pusieron energía y gas y el teléfono”. “Yo le hago una aclaración respecto a eso, acá en Medellín las Acciones Comunales funcionan así, por las inquietudes de la comunidad, entonces, ese era un puente entre la comunidad y las Empresas Públicas”.*

De acuerdo con lo narrado, las personas contribuían con su trabajo a cancelar la instalación de la acometida, lo cual facilitaba el pago de ésta, *“En este momento por la ley de contratación ya es diferente, primero no se hacía eso, primero las Acciones Comunales, era comunitario, la gente trabajaba por horas haciendo un alcantarillado, ahora existe la ley de contratación, que las Acciones Comunales pueden contratar, consiguen trabajadores de por ahí mismo para hacer alcantarillado o cosas así”.*

Vale la pena destacar que si bien es cierto la tenencia de Servicios Comunitarios Domiciliarios a través de la alternativa Habilidadación Vivienda se ha simplificado en sus procedimientos, en algunos de los elementos que constituían la alternativa en su idea original, referidos a la participación comunitaria, se ha visto debilitada disminuyéndose la posibilidad de crear lazos con y entre los miembros de la comunidad. En este proceso, el papel de las Juntas de Acción Comunal ha perdido fuerza, no se convoca a las comunidades para el trabajo de acometidas, con la posibilidad de trabajar como forma de pago, *“Yo le comento como fue en Belén, por ejemplo, se necesitaba hacer un alcantarillado que fuera aproximadamente de un kilómetro, digamos que ahí existieran 100 casas, a cada casa se le ponía a trabajar. Cuando eso, yo me acuerdo, la casa que no podía, pagaba el trabajador de esas ocho horas que trabajaba semanal, así se iban haciendo las cosas. Ya la ley de contratación, ya se contrata con los trabajadores”*

### **1.1.3. La alternativa en la cadena de causalidad**

La alternativa de Habilidadación Vivienda permite a los usuarios el acceso y disfrute de los Servicios Públicos Domiciliarios por medio de un crédito para tener los servicios de forma regular y legítima. Partiendo de las diferencias de información, conocimiento y

exigencia de habilidades y formas de adaptación a los distintos entornos que ofrecen las áreas rurales vs las áreas metropolitanas, la alternativa Habitación Vivienda facilita un conocimiento introductorio y general de la ciudad, de las comodidades y bienestar que ofrece, además del conocimiento general sobre el uso inteligente de los Servicios Públicos Domiciliarios.

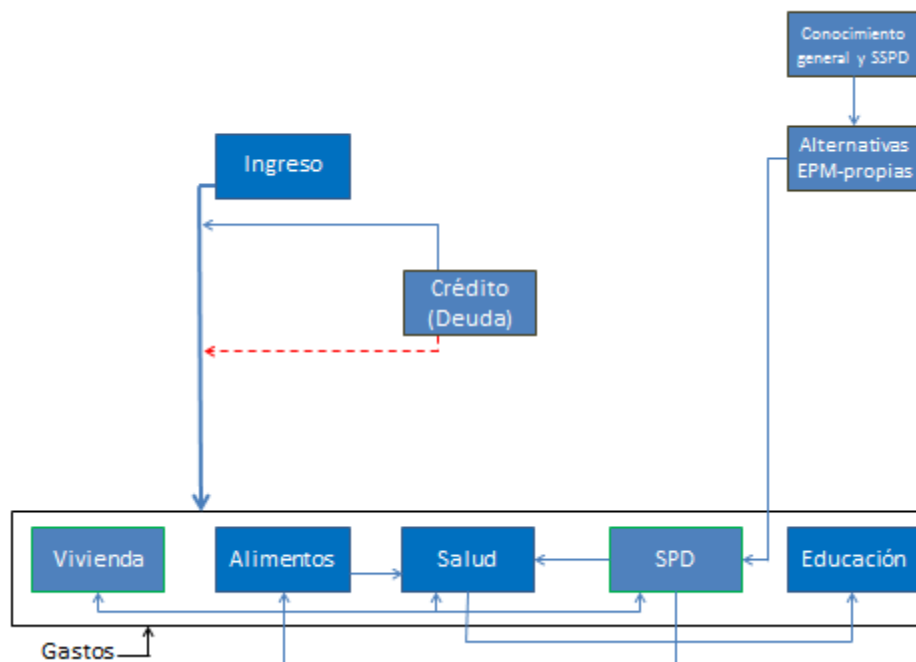
En este sentido, son varios los aspectos de la cadena que se ven incididos por el acceso regular a los servicios. Por un lado y de manera central, por ser Habitación Vivienda una alternativa que le permite a la población de barrios marginados y en condiciones de subnormalidad el acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios, esta casilla se relaciona con otros aspectos de la cadena de causalidad. Por las características de la alternativa, que funciona a través del crédito, las familias entran en la circularidad entre ingresos y gastos, pues al verse en la necesidad de pagar las cuotas correspondientes a la alternativa, el dinero con que cuenta la familia- y que tenían destinada a una serie de gastos- ahora se debe reorganizar y canalizar al pago de la deuda. Por lo tanto, y como se ha planteado en capítulo III, cuando los ingresos presentes son menores que los gastos, en donde se incluye el pago de las cuotas del crédito, se desarrolla una trampa de pobreza a corto o largo plazo en los casos en que se reduzca la inversión de dinero en aspectos centrales como la educación, la salud o la alimentación. Como bien se sabe, los créditos no son necesariamente negativos para la economía familiar, pero en ocasiones y cuando se presentan las situaciones anteriormente descritas, el impacto del crédito puede acentuar la pobreza de los beneficiarios de la alternativa.

No obstante, la alternativa tiene una incidencia directa en la posibilidad de generación de trabajo y por ende de ingresos, que facilitarían el pago de las cuotas correspondientes a la habitación de la vivienda, pues ante el acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios de manera regular se pueden desarrollar actividades relacionadas al uso de éstos, dando como un ejemplo la fabricación de arepas. En este tipo de situaciones, el crédito al que recurre el usuario para acceder a los servicios entraría a incidir de manera directa en el flujo de los ingresos, de manera tal, que además de poder cumplir con lo acordado, puede mejorar las condiciones socioeconómicas de las familias.

Por otro lado, la alternativa tiene una incidencia en el conocimiento que las personas tienen de los Servicios Públicos Domiciliarios, pues al conectarse de manera formal, tienen acceso a las características del servicio y a los deberes y derechos que esto conlleva. Como deberes, conocerán las fechas de pago, la responsabilidad que implica, la moderación en el consumo y, en cuanto a los derechos, la posibilidad de reclamar ante las empresas y de tener acceso regular y legal a los servicios siempre y cuando se cumpla con unas condiciones convenidas entre la empresa y el usuario.

Asimismo, cuando las personas tienen acceso a los servicios públicos juega un papel importante el Capital Simbólico, pues dejan de hacer parte de la población que por sus características socioeconómicas no pueden tener acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios y deben recurrir a la ilegalidad, lo cual, según se evidenció en el capítulo III de este estudio, es un indicativo de pobreza. Por último, en cuanto las personas recurren a la Habilitación Vivienda, adquieren un conocimiento sobre las alternativas que ofrece EPM para la permanencia en el acceso a los servicios de manera legal y regular, lo cual facilita la tenencia de los servicios. Por las características socioeconómicas de la población y por las condiciones de endeudamiento en que inician los beneficiarios de la alternativa, el amplio conocimiento de las alternativas y la utilización de éstas, les permite a los usuarios mantenerse conectados de los Servicios Públicos Domiciliarios de manera legal y permanente en casos de dificultades económicas.

**Gráfico 6**  
Habilitación Vivienda Agua y Energía en la Cadena de causalidad

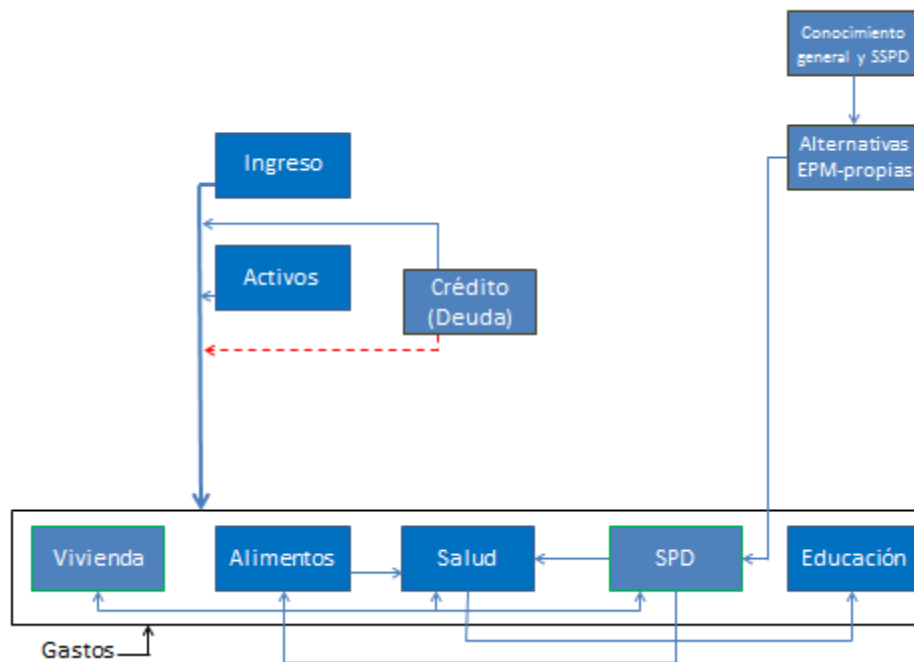


Fuente: Construcción de los autores

Adicionalmente en el caso de Habilitación Vivienda Gas, el programa obsequia una cocina a gas y un taller educativo de cocina, lo cual abarca otro aspecto de la Cadena de Causalidad no mencionado anteriormente. Este aspecto representado como un activo, puede traducirse a un ingreso positivo para las familias dado que están accediendo de forma gratuita a un bien por el cual deberían haber pagado. Igualmente, el ingreso de los usuarios

como causa de la alternativa y la obtención de una estufa a gas, se presenta como una oportunidad de trabajo y generación de mayores ingresos a través de negocios que estén relacionados con este producto. En el Gráfico 7 se presenta esta alternativa en la cadena de causalidad.

**Gráfico 7**  
Habilitación Vivienda Gas en la Cadena de causalidad



Fuente: Construcción de los autores

#### 1.1.4. Análisis DOFA

### FORTALEZAS

#### A. Facilidad de acceso a los SPD

1. EPM es una empresa reconocida por su labor como empresa prestadora de SPD, específicamente, por la calidad de los servicios que ofrece, según sugiere uno de los participantes al grupo focal: *“Tenemos el agua potable... de todo el país yo creo que la mejor es la de Medellín,... se la puede uno tomar sin tener que hervirla”*

2. La solicitud ante EPM de la instalación de los servicios públicos domiciliarios, está acompañada de trámites sencillos y agilidad en la conexión. *“... se llenó una solicitud, se presentó a EPM, fueron a la casa y me lo instalaron,...es una ayuda muy buena”*
3. Con Habilitación Vivienda se facilita el acceso legal a los servicios públicos domiciliarios, *“Es pasar del infierno al cielo, porque con esas incomodidades, pasando mil dificultades trayendo agua de una quebrada y haciendo sus necesidades donde se puede, en cambio ahora tiene su agüita para el baño, para la cocina”*. De igual manera, con la instalación de los servicios por parte de EPM, se garantizan redes e instalaciones seguras que cumplan los estándares técnicos, *“tenía servicios pero por fraude, tenía las líneas por fuera y la fui organizando”*.
4. Estímulo al usuario a obtener licencias de construcción y evitar el fraude que se logra a través de la vinculación y/o normalización de clientes a los servicios públicos domiciliarios ofrecidos por EPM mediante la extensión de redes, siempre y cuando exista una viabilidad técnica.
5. De igual manera, se incentiva a la legalización de los predios y las viviendas para obtener el acceso a los servicios. Uno de los participantes al grupo focal sugiere: *“Desde que usted tenga poder adquisitivo, las Empresas le ponen... legalizar la construcción... se va usted con esa licencia y hace los trámites de todos los servicios, y a usted le colocan el agua, la luz, el teléfono, el alcantarillado”*.

## **B. Cambios positivos a partir del acceso a los SPD**

6. Los participantes mencionan cambios positivos en el barrio incluyendo disminución de la violencia y valorización de las viviendas. *“Cuando yo llegué el barrio era muy violento, mataron mucha gente, pero uno no se metía con nadie, la casita era de puertas de tabla, las ventanas también, con el tiempo arreglé la casa, porque era en obra negra, ya le puse teléfono, la línea cuando eso me valió 13 mil pesos, ya fui organizando la casa”*. La provisión de los servicios impacta positivamente el mejoramiento urbano de los barrios, *“Mi barrio cuando nosotros llegamos eran puras mangas, eran muy poquitas las casas que habían por ahí”*.
7. Individualiza el uso de los Servicios Públicos Domiciliarios, de uso comunitario a uso familiar, aprovisionando las viviendas con servicios públicos domiciliarios e individualizando el uso de los mismos. *“Yo vivía en la vereda Ranchitos, era comunitario los baños, los lavaderos, luz de contrabando, del poste uno colocaba las cuerdas para cada ranchito, los lavaderos eran turnados por familia, y lo*

*mismo para bañarnos”... “Cuando ya nos dieron a cada uno el lote, cada uno solicitó los servicios”*

8. Los Servicios Públicos Domiciliarios constituyen una forma de ingresar a la modernidad. Según lo sugiere un participante al grupo focal: *“...usted se imagina en el siglo XXI una casa sin agua, sin luz, sin alcantarillado,..., una casa sin los servicios esenciales no es casa”*

### **C. Lo positivo de tener Servicios Públicos Domiciliarios**

9. Los servicios son bienestar, privacidad y aseo. Los servicios públicos domiciliarios conllevan incremento del confort y calidad de vida de los usuarios. Entre los tantos beneficios asociados, se encuentra *“La privacidad, ya uno no tiene que ir a compartir, lavar la ropa en el río con un montón de gente, sino que ya estás en tu casa, igualmente el baño, ... El agua para cocinar, ya no tienes que cocinar en otra parte, afuera en un fogón de leña y con agua de río, sino que ya tienes tu propia agua potable, te la puedes tomar”*
10. Generación de ingresos a través de los Servicios Públicos Domiciliarios. Una vivienda dotada de servicios públicos, le facilita a las personas tener unos ingresos, a través del llamado “rebusque”. En el grupo focal manifestaron: *“Es que hay que ver, un ejemplo, estas cosas a veces aprietan las personas, pero a veces también les genera un beneficio,..., para los que tienen negocios, le genera a uno ingresos. En mi casa tengo el Internet y cuando no trabajo, hago trabajos y cosas así en el computador, para mí es un beneficio”*
11. El acceso a SPD como el gas ofrece un avance en cuanto a seguridad y economía.
12. El acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios se lleva a cabo con el Programa Habitación Vivienda y el plazo para la financiación de la red se pacta entre el usuario y EPM. *“Yo debo la red, pero...pago el consumo. Llegaron a reconectarme el gas, me dijeron que necesitaba otra estufa, que si quería me la facilitaban, ellos llegaron y me hicieron la solicitud y me llegó la estufa y se va pagando por cuotitas, en eso voy en 100...”*

### **D. Lo positivo de las Juntas de Acción Comunal**

13. Trabajo conjunto con las Juntas de Acción Comunal. Existe un reconocimiento de la presencia de las Juntas de Acción Comunal, lo cual facilita el trabajo entre EPM y los habitantes de los barrios; según lo mencionaron las personas en el grupo



focal, *“Aquí en Medellín funciona mucho lo que son las Acciones Comunales, ellas consiguen mucha cosa, una Acción Comunal bien manejada es un alcalde mejor”*

14. Presencia de las Juntas de Acción Comunal en barrios de alta vulnerabilidad. Permite a EPM tener conocimiento del estado socio-económico de las familias habitantes de los barrios, cuyo acceso es complejo. Siendo esto reconocido por las personas, *“le aclaro, hay partes que por la dificultad para llegar tiene que ser por medio de la Acción Comunal, se presenta un conglomerado de gente, por ejemplo, allá en el Morro habíamos 500 personas sin agua”*

## **DEBILIDADES**

### **A. Desconocimiento del sentido inicial de Habilitación Vivienda**

1. Desconocimiento de Habilitación Vivienda, en qué consiste y los objetivos de la misma. Uno de los puntos abordados en los grupos focales fue el siguiente *“En este momento estamos hablando del tema de Habilitación Vivienda que es un programa de EPM que busca financiar los medidores, infraestructura, alcantarillado. Quiénes sabían que este programa existía. -No lo conocíamos.-”*
2. Pérdida del reconocimiento a la organización comunitaria, del aporte del trabajo individual y grupal al pago con cuotas monetarias. La contratación mediante entidades comunitarias “organizadas”, para realizar actividades como expansión, operación y mantenimiento de los servicios prestados por EPM, es considerada por los habitantes del sector como un cambio negativo, *“En este momento por la ley de contratación ya es diferente, primero no se hacía eso, primero las Acciones Comunales, era comunitario, la gente trabajaba por horas haciendo un alcantarillado, ahora existe la ley de contratación, que las Acciones Comunales pueden contratar, consiguen trabajadores de por ahí mismo para hacer alcantarillado o cosas así.”*
3. Cambio en las formas de contratación: de trabajo comunitario a contratistas. Los participantes en el grupo focal manifestaron que *“Ahora es contratado, qué hacen aquí para limpiar unos caños, se busca por medio de contratos que sea gente del sector, y es una forma de tener empleo.”*

### **B. Pérdida del papel de las Juntas de Acción Comunal**

4. Desconocimiento del aporte y el potencial de las Juntas de Acción Comunal en el proceso de Habilitación Vivienda. En este sentido, algunas de las personas que participaron en el grupo focal expresaron que *“... la Acción Comunal no tiene nada*

*que ver en la construcción.” Otras manifestaron “ya las hicieron a un lado, pero antes sí, eso ha ido desapareciendo, porque es que lo que pasa, eso de las Acciones Comunes, ..., ya no”*

### **C. Capacidad de pago**

5. Instalación de Servicios Públicos Domiciliarios que finalmente no pueden pagarse. La provisión a los servicios públicos no solo depende del acceso a la conexión domiciliaria, sino también de la capacidad que tienen las familias para atender el pago periódico de los servicios. En este sentido, en los grupos focales las personas manifestaron: *“Yo lo tengo financiado, en este momento lo tengo suspendido, No sabía que existía ese programa. Estoy pagando acueducto y energía, me demoro todavía un año, según mis cálculos, para acabar de cancelar esa financiación”*.
6. Desconocimiento de las condiciones socio-económicas de las personas a las que se les otorga Habilitación Vivienda. Tal como lo manifestaron en los grupos focales: *“Los que no trabajamos, así como yo, yo no tengo de dónde, no me dan trabajo, dígame cómo es la vida mía de difícil, debido a esto es que uno tiene que recurrir a este problema, y financiar y financiar, financiar hasta cuatro veces, porque no alcanzamos a subsistir”*
7. Caer en mora, suspensión y corte de los Servicios Públicos Domiciliarios por falta de pago oportuno. Esto impide que las familias gocen de las redes que están pagando o pagaron, tal y como lo sugirió la gente en los grupos focales: *“Hoy en día ya tengo los servicios, claro que yo los tengo suspendidos, ya a cada cual nos dieron el lote, hicimos la casa”*
8. Financiación y refinanciación de los Servicios Públicos Domiciliarios. Algunas de las personas que participaron en el grupo focal expresaron *“...cuando uno financia los servicios,... le ponen las cuotas, y si yo no pago, a las cinco cuotas me borran de todo el sistema, y no me llegan servicios a la casa, entonces, qué tengo que hacer, ya me van a mandar a cobro jurídico, hace uno el esfuerzo y va y habla en las Empresas Públicas, allá le dicen, tiene con qué volverlo a reconectar, sí, cuento con tanto, ha, bueno, firmeme ese pagaré”*
9. Acumulación de las cuotas de instalación, financiación y refinanciación que posteriormente no pueden pagarse. En este sentido, en los grupos focales expresaron *“...y la refinanciación por deuda o por demora en la deuda. Yo le dije a una niña por qué las Empresas Públicas no tienen la facilidad de uno hacer una financiación sobre el consumo, por decir, yo consumí en esos meses un valor de 200 mil pesos, por qué no me financian eso, sino que me cobran todo, por decir, todo el contador, muchas veces*

*tú te atrasas y te lo cortan, y no te cobran los dos meses que te atrasaste, sino todo el contador de una vez.”*

10. Corte de los Servicios Públicos Domiciliarios por falta de pago origina retiro de contadores que se han ido amortizando o están cancelados. Siendo lo anterior planteado por un participante de los grupos focales *“Las Empresas cuando uno llega a las siete cuentas, qué hace, se le lleva a uno el contador del gas, le dejan el mero hueco donde estaba el contador.”*
11. Incremento de la deuda por intereses de mora lo que dificulta su pago. Las familias no solo deben enfrentarse al pago de las cuotas que deben sino también a que *“...cuando... se demora le cobran intereses por mora”*
12. Priorizar el pago de los Servicios Públicos Domiciliarios frente al cubrimiento de otros gastos básicos como la alimentación. En este aspecto, en los grupos focales manifestaron *“Abstenerse de comer uno algo mejor o los hijos, para ir juntando la plata, lo que pasa es que los niños tienen que alimentarse muy bien, muchas veces los niños dicen, quiero un bonyurt, y a uno le toca decir, no tengo; es cierto, uno se tiene que contener un poquito más”*

## **OPORTUNIDADES**

### **A. Valoración de los Servicios Públicos Domiciliarios**

13. Orgullo de tener Servicios Públicos Domiciliarios. Como se mencionó en el capítulo III, existe un capital simbólico, distintivo social, el cual está relacionado con el hecho que la vivienda cuente con acceso y provisión continua de los SPD.
14. Conciencia de pago de los Servicios Públicos Domiciliarios. En los grupos focales se mencionó reiterativamente la importancia del pago de los Servicios Públicos Domiciliarios, bien sea por evitar el corte o suspensión, o por aspectos culturales, según lo sugirió un participante: *“Claro, de todas maneras, todo en la vida requiere un sacrificio, y al igual debemos ser conscientes que nos estamos sirviendo de eso, tenemos que pagar correctamente, porque si uno no paga se la suspenden”*
15. Valoración de los Servicios Públicos Domiciliarios y la importancia de tenerlos. Los asistentes a los grupos focales reconocen que los Servicios Públicos Domiciliarios en los hogares generan: *“más comodidad, ya no cocinan con fogón de leña, ni exponen la salud de ellos al humo, sino que ya cocinan con electricidad”*

16. Carácter vital del agua. Existe claramente una percepción de la importancia del agua, según lo dijeron en el grupo focal, *“para mí uno no tiene cómo solucionar la necesidad del agua, mientras que por ejemplo la luz uno puede cocinar con leña; y si uno la saca de quebradas así, eso es algo que le va a perjudicar a uno la salud”*

### **B. Organización comunitaria**

17. Sistemas de capacitación en cuanto al buen uso de los Servicios Públicos Domiciliarios desarrollados por EPM. Lo anterior fue una de las sugerencias hechas por los asistentes al grupo focal, cuando se les preguntó *¿cómo se podía hacer un mejor uso del servicio de energía?, específicamente respondieron: “ir a las Empresas Públicas para que lo asesoren a uno de cuáles electrodomésticos son los que más consumen energía”*

18. Fuerza de las redes de solidaridad entre amigos y familiares presentes en los barrios. *“Yo vivía en la vereda Ranchitos, era comunitario los baños, los lavaderos, luz de contrabando, del poste uno colocaba las cuerdas para cada ranchito, los lavaderos eran turnados por familia, y lo mismo para bañarnos.”*

19. Capacidad de trabajo comunitario. Los asistentes al grupo focal en repetidas ocasiones mencionaron el trabajo comunitario para la construcción o adecuación de infraestructura en sus barrios, concretamente: *“Primero... era comunitario, la gente trabajaba por horas haciendo un alcantarillado, ahora existe la ley de contratación... las Acciones Comunales pueden contratar, consiguen trabajadores de por ahí mismo para hacer alcantarillado o cosas así”*.

20. Interés en la organización comunitaria. La presencia de líderes comunitarios en los barrios, facilita el acceso a los SPD, según lo mencionado en los grupos focales: *“...en el barrio..., en la JAC hay líderes, por decir,... es un interés barrial que todos están interesados en tener el servicio que beneficia a mucha gente”*. De igual manera, los líderes comunales tienen poder de convocatoria, para la toma de decisiones conjuntas que beneficien a la comunidad. *“...Eso lo hacen de acuerdo a la cantidad, supongamos unas diez casas que hayan hecho esa solicitud para ellos hacer esa red.”*

21. Liderazgo de miembros de las comunidades. *“... entonces, la persona que toma la iniciativa empieza a recoger las firmas, a hacer reuniones con las personas interesadas y que tengan disponibilidad de tiempo para ir a las reuniones a hablar sobre las solicitudes que se van a hacer, hay una persona que representa el barrio y va y hace la solicitud para que llegue el servicio al barrio”*

22. Opinión positiva de las Juntas de Acción Comunal por parte de la comunidad. Lo cual se refleja en la confianza que se tiene en su efectividad para gestionar acciones que

satisfagan las necesidades de la comunidad, *“Aquí en Medellín funciona mucho lo que son las Acciones Comunales, ellas consiguen muchas cosas, una Acción Comunal bien manejada es un alcalde mejor”*.

## AMENAZAS

### A. Choques al ingreso

23. Desempleo y volatilidad en los ingresos. Los participantes a los grupos focales reconocen las bajas cuotas de financiación ofrecidas por EPM en el programa de Habilitación Vivienda. Sin embargo, el desempleo o los ingresos volátiles son razones de peso para no pagar oportunamente sus obligaciones, *“En sí la financiación del contador uno no la siente casi, en mi caso el problema es más que todo cuando uno está desempleado que uno no tiene los requisitos para pagar las cuentas mensuales, pero de resto no se siente la financiación de los contadores, el problema no es ese, el problema es cuando uno está desempleado para pagar las cuentas de consumo, porque realmente es muy poco lo que uno paga por la financiación del contador”*
24. Otros gastos dificultan el pago de Habilitación Vivienda. Los participantes en el grupo focal manifestaron que: *“Los recursos son muy pocos para la cantidad de gastos que uno tiene en la casa, muchas veces uno prefiere suplir otras cosas que los servicios. En el caso mío, hace unos años mi sobrino estuvo hospitalizado un mes, eso requiere de gastos para el hospital, una cosa, la otra, muchas veces en el hospital no es tanto lo que uno gasta, pero sí los pasajes, los almuerzos allá, entonces, por eso es que uno a veces falta con la cuenta de los servicios”*
25. Choques por enfermedades dificultan el pago de la alternativa Habilitación Vivienda. De acuerdo a lo mencionado en el capítulo III, la presencia de choques o situaciones que alteran el normal funcionamiento de las actividades sociales y económicas, afectan a los individuos y las familias, y por ende su bienestar y condiciones de vida. Por ejemplo, *“una enfermedad, como yo trabajo por cuenta mía, si tengo una enfermedad la señora mía no trabaja, ahí está el problema, que se quiebre uno una mano, un pie, a mí me ha pasado jugando fútbol...”*

### B. Fraude

26. Acceso a SPD a través del fraude. *“En el barrio mío el agua es de contrabando”*

27. Fontaneros y personas especializadas en -habilitar ilegalmente los SPD- *“Cuando yo llegué al barrio el servicio de agua es por medio del municipio, el fontanero que hacía el mantenimiento de las tuberías cobraba 500 pesos cada ocho días, la luz era por medio de fraude en todo el barrio; luego ya por ahí como a los cuatro o cinco años de estar ahí en el barrio....llegó Empresas Públicas poniendo contadores de luz, contadores de agua, a mí me pusieron contador de luz”*
28. Falta de conciencia del ahorro en el consumo de Servicios Públicos Domiciliarios. El desconocimiento por parte de las familias en el consumo responsable de los Servicios Públicos Domiciliarios, es causal de unas cuentas fuera del presupuesto, lo que en últimas conlleva morosidad. *“Muchas veces es... no saber qué cosas son las que más consumen, ... a veces despilfarra más calentando agua y en eso es lo que más consume uno”*

### 1.1.5. DOFA en la cadena de causalidad

#### Aspectos positivos

En la cadena de causalidad son varios los aspectos positivos que afecta la Alternativa de Habilitación Vivienda (Ver gráfico 3). En primer lugar la alternativa permite a las familias acceder a los Servicios Públicos Domiciliarios, lo cual tiene un impacto en diferentes aspectos de la cadena.

Inicialmente, el acceso formal a los servicios representa un ascenso en la escala social, pues el Capital Simbólico con que éstos cuentan entre la población, determina el nivel de pobreza de las familias según las perspectivas de los pares. De esta forma, la posibilidad de acceder a ellos representa bienestar socioeconómico dentro de las familias. En este mismo orden de ideas, los estados de ánimo de las familias cambian, lo cual representa un cambio en las relaciones interpersonales y en la manera de relacionarse con su entorno, pues el sentimiento de vergüenza por no poder acceder de manera legítima a los servicios deja de ser una realidad y se empieza a pertenecer a la población que, por sus condiciones económicas, hace uso de los servicios de forma regular. Según las perspectivas de la población, los Servicios Públicos Domiciliarios representan bienestar, privacidad y aseo, y tenerlos contribuye a fortalecer el sentimiento de pertenencia a la ciudad, lo cual constituye, entre otras cosas, al Capital Simbólico con que cuenta el acceso legítimo a los servicios.

Disfrutar de los Servicios Públicos Domiciliarios significa inclusión a una sociedad que ofrece formas de vida con mayor comodidad. Las familias que poseen Servicios Públicos Domiciliarios se sienten orgullosas de tenerlos y en la mayoría de los testimonios,

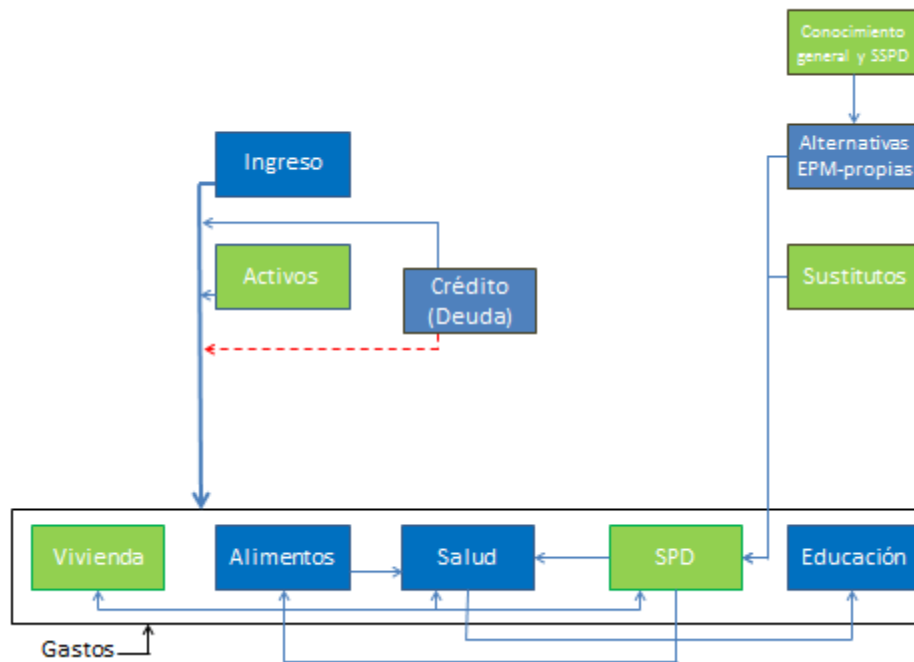
mencionan el esfuerzo que hacen para conservarlos, sin importar su costo, reflejando la importancia del capital simbólico aquí acumulado.

Del mismo modo, la estrategia también facilita el desarrollo de labores productivas relacionadas con los servicios, tales como fábricas de arepas y helados entre otras, lo que permite a las familias generar nuevos ingresos. Este factor es de gran trascendencia dadas las características crediticias de la alternativa, pues ante la posibilidad de generar ingresos que van a incidir en la priorización del gasto, la deuda se puede saldar y se va a evitar una trampa de pobreza que tenga como causa la necesidad de pagar las cuotas correspondientes a Habitación Vivienda, pues los ingresos serían mayores que los gastos.

Otro aspecto importante es que al poder acceder a Servicios Públicos Domiciliarios de forma legal se reducen los riesgos asociados a la sustitución fraudulenta de los mismos por parte de los hogares, pues se ven forzados a recurrir a este tipo de prácticas para solventar la carencia de este beneficio. Con esto se hace referencia a que en condiciones de habitación precarias, el acceso a los servicios de forma regular y legal, no corresponde a la realidad de los barrios en donde Habitación Vivienda interviene. De esta manera, una vez la alternativa genera el cambio en la forma de acceder a los servicios, los nuevos usuarios no tienen la necesidad inicial de recurrir al fraude.

El conocimiento general y específicamente de los Servicios Públicos Domiciliarios provee una forma de hacer parte de los beneficios de la población con servicios regulares. Este conocimiento brinda, a su vez, una forma específica de información acerca de cómo éstos funcionan, cuáles son los sistemas de pago y las fechas de corte, entre otros, lo cual facilita la permanencia y estabilidad de los servicios, pues al desconocer esta información, difícilmente se puede cumplir con las responsabilidades que exige ser beneficiario de los Servicios Públicos Domiciliarios. En el Gráfico 8 se presentan los aspectos positivos de HV en la Cadena de Causalidad.

**Gráfico 8**  
Aspectos Positivos de Habilitación Viviendas en la Cadena de Causalidad



Fuente: Construcción de los autores

### Aspectos Negativos

Como se mencionó en el análisis inicial de la alternativa en la cadena de causalidad, las familias que tienen acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios mediante Habilitación Vivienda, lo hacen a través de un crédito. Teniendo en cuenta el valor a pagar de la deuda y las condiciones de vulnerabilidad de los hogares en los cuales hace presencia la alternativa de Habilitación Vivienda, el crédito puede constituirse en una obligación de difícil cumplimiento. En este sentido, es importante tener en cuenta que por las condiciones socioeconómicas de las familias, la capacidad de pago de las cuotas acordadas entre la empresa y el usuario, puede ser reducida, y la circularidad entre ingreso y gasto puede volverse negativa en cuanto los ingresos detentados por la familia son menores que los gastos, por lo que deben responder y configurar, de esta forma, a una trampa de pobreza.

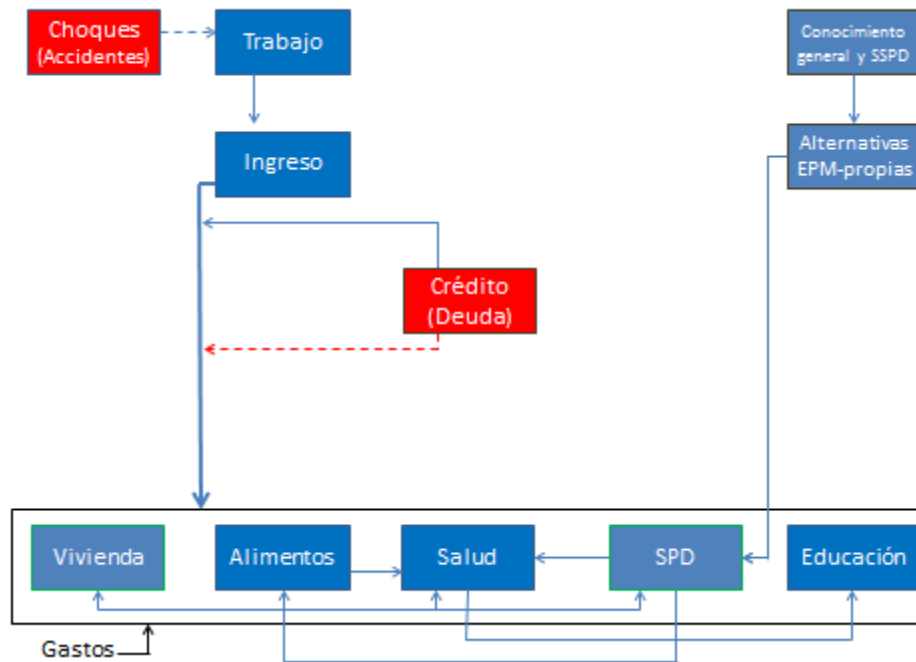
En los casos en que esta circularidad negativa no se puede superar en el corto plazo por la volatilidad o falta de ingresos por parte de las familias, como se evidenció en la Capítulo III del proyecto, se presentan casos en que se sustituyen gastos básicos del hogar y que son determinantes en la construcción de capital humano para las familias, que representan las



herramientas necesarias para superar sus condiciones socioeconómicas, tales como educación y alimentación, por el pago de los SPD. Es inminente entonces encontrarse con la constitución de una trampa de pobreza a largo plazo, entendida ésta como la transmisión intergeneracional de la pobreza, ante la reducción de la inversión en estos gastos centrales para el desarrollo familiar, como lo es la inversión en capital humano.

Por último, vale la pena anotar que este tipo de dificultades se acentúan ante la presencia de choques económicos (enfermedad, muerte, pérdida del empleo, entre otros). Ante las condiciones de vulnerabilidad de las familias, como la falta de solvencia económica, marginación social, violencia permanente, poco cumplimiento de sus derechos, falta de educación y de salud, insuficiencia en la alimentación, inestabilidad laboral o desocupación, entre otros, los choques, ya sean idiosincráticos o covariados, tienen una incidencia trascendental en la transformación de la economía familiar. Por lo tanto, frente a eventualidades que pueden afectar su economía, las posibilidades de recuperación de cierta estabilidad, por las condiciones sociales y económicas anteriormente descritas, resultan inabarcables, de manera tal, que ante circunstancias perversas, las familias entran con relativa fluidez a configurar trampas de pobreza de las que difícilmente saldrán y se recurrirá, como se explicó anteriormente, a la reducción de gastos en educación, salud y alimentación, que a largo plazo tendrá repercusiones y fortalecerá las condiciones de pobreza en las que están inmersos. Los aspectos negativos de HV en la Cadena de Causalidad se muestran en el Gráfico 9.

**Gráfico 9**  
Aspectos Negativos de Habilitación Viviendas en la Cadena de Causalidad



Fuente: Construcción de los autores

### 1.1.6. Propuestas y recomendaciones

#### 1.1.6.1. Propuesta 1

La alternativa Habilitación Vivienda ofrece importantes beneficios a las familias, como son los relacionados con salud, facilidad de cocción de alimentos, agua potable, entre otros aspectos. Sin embargo, frente a todos estos beneficios las generaciones jóvenes parecen no tener suficiente sensibilidad en la medida que no han conocido de la forma en que se vivía sin Servicios Públicos Domiciliarios. Esta es una propuesta educativa que busca difundir los beneficios de la alternativa Habilitación Vivienda presentándola como el origen para que las familias puedan acceder a los beneficios de los Servicios Públicos Domiciliarios. La propuesta busca hacer visible los esfuerzos que realiza EPM en la adecuación de acometida de redes y obras en favor de la comunidad.

La propuesta deberá estar a cargo del área de educación al cliente, haciendo uso de los recursos educativos desarrollados para trabajar el concepto de la estrategia, la cual está

dirigida a niños en edad escolar, 7- 12 años, y puede ser realizada en coordinación con colegios, iglesias y bibliotecas zonales.

Los contenidos de la estrategia estarán orientados a cubrir temas relacionados con el origen de los servicios y lo que permite acceder a ellos: cómo es una red de servicios públicos, qué ocurriría si no existiesen sistemas de alcantarillado y saneamiento, cómo se logra que el agua corra por las llaves y pueda tomarse sin riesgos para la salud, cómo llega la luz a las casas, qué permite que se haga una cocción rápida de los elementos, entre otros aspectos.

Para realizar la difusión de la estrategia puede contarse con líderes de opinión, que generen credibilidad y sean cercanos a las comunidades, presentadores o periodistas, del estilo de Pirry que realicen crónicas sobre cómo eran los barrios sin servicios públicos y cómo son los barrios al tener acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios a través de HV. Estas crónicas recogerán las historias de quienes habitaron los barrios en sus inicios, los esfuerzos que debían realizar para poder cocinar, bañarse, tener luz en las noches, entre otros. Las historias deben contener el recorrido realizado por las familias desde sus inicios hasta el momento de habilitarlos, incluyendo y resaltando la importancia del trabajo comunitario y de las redes de apoyo comunitario. Los colegios y las bibliotecas comunales prestarán su apoyo para la difusión de las crónicas.

Las campañas podrán ir acompañadas de material alusivo, dummies que muestren cómo actúa una tubería, vallas, volantes e información que se ubiquen en colegios, iglesias, zonas comunales como parques y espacios públicos.

Los niños y sus padres serán motivados a participar y a vincularse a través de un concurso que ofrecerá entre los ganadores una o dos becas para estudios superiores de los participantes. La mecánica para participar podrá ser la siguiente: a través de mensajes de texto se realizará una difusión de los contenidos de las crónicas, los participantes al concurso responderán a preguntas que califiquen su conocimiento, la acumulación de puntos permitirá participar en la rifa de un seguro que pague la educación superior del ganador.<sup>86</sup>

La propuesta buscará hacer visible los aportes de EPM en obras de infraestructura que benefician a la comunidad, destacando los esfuerzos que realiza EPM en la adecuación de acometida de redes y obras que realiza la empresa a favor de la comunidad.

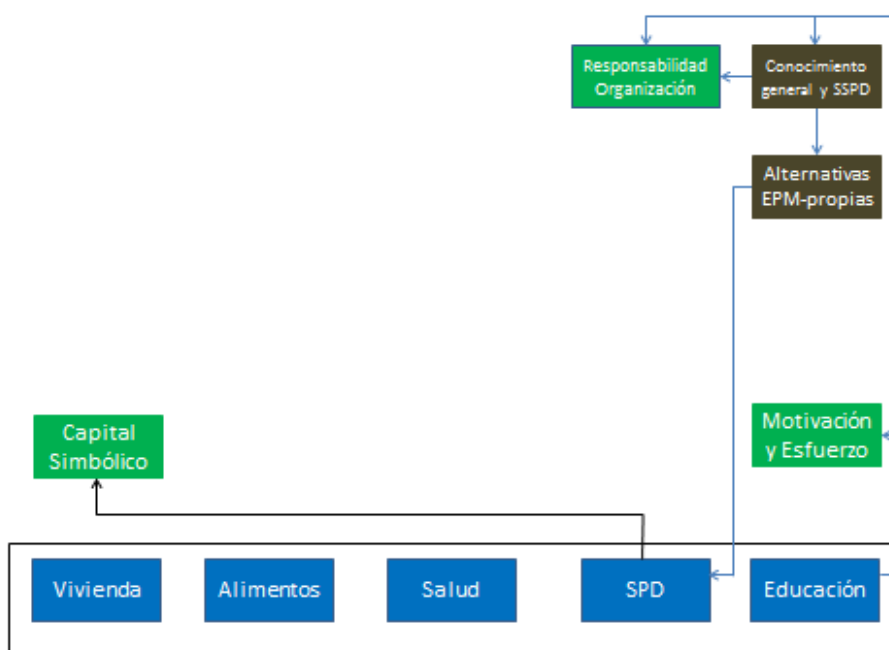
En cuanto a la cadena de causalidad, la estrategia estaría dirigida, de manera central, al conocimiento del funcionamiento de los Servicios Públicos Domiciliarios y todo el esfuerzo y tecnología que implica el acceso a éstos desde el hogar. Asimismo, incidiría sobre las Alternativas que ofrece EPM, pues el propósito de las actividades es la

---

<sup>86</sup>Para acceder a las becas se hará uso del Fondo de EPM.

comprensión e interiorización por parte de los usuarios del valor de Habilitación Vivienda. Teniendo en cuenta que el programa se basa en un concurso, el desarrollo de la motivación y esfuerzo de los participantes está presente por el interés de mostrar de manera orgullosa sus conocimientos sobre los servicios. Por otro lado, en cuando al Capital Simbólico, la imagen de la empresa se complementaría y se convertiría, no sólo en la prestadora de un servicio, sino en la promotora de cambios en los barrios, de la recreación, la cultura y la educación, lo cual puede incidir de manera positiva en la voluntad de pago de los usuarios, prueba de su fidelización.

**Gráfico 10**  
**La Propuesta en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

**1.1.6.2.Propuesta 2**

Como es sabido, las familias del campo que migran a la ciudad en la mayor parte de los casos lo hacen en condiciones de pobreza y/o desplazamiento. En muchos casos llegan a invadir predios y buscan adaptar sus viviendas a través de sistemas precarios, haciendo uso de materiales de desecho, tablas, plásticos, tejas de zinc, entre otros. La construcción y legalización de sus viviendas es un proceso de muchos años de esfuerzo y sacrificio. En este contexto, alcanzar Servicios Públicos Domiciliarios se convierte en un anhelo al que se accede en un inicio a través del fraude. No obstante, salir de la ilegalidad también

constituye el deseo de muchos y esto explica que en este recorrido busquen legalizar sus predios y obtener licencias que les permite la habilitación de sus viviendas con Servicios Públicos.

EPM ofrece financiamiento para cubrir los costos de las acometidas, redes internas y contadores, con amplios plazos y a bajos intereses. Aun así y debido a la escasez de sus ingresos producto de la dificultad de conseguir empleo, la informalidad y la volatilidad de los mismos, se hace muy difícil que estas acometidas puedan pagarse sin caer en mora. Por lo tanto, el acceso legal a los servicios se convierte en una posibilidad que cada vez se hace más difícil de alcanzar creándose una trampa de pobreza. La población objetivo de la alternativa Habilidadación Vivienda tiene una constante (al igual que los usuarios del Prepago) y es que la mayoría figuran como usuarios en riesgo, es decir usuarios con alta vulnerabilidad y probabilidad elevada de tener problemas con los pagos de los Servicios Públicos Domiciliarios.

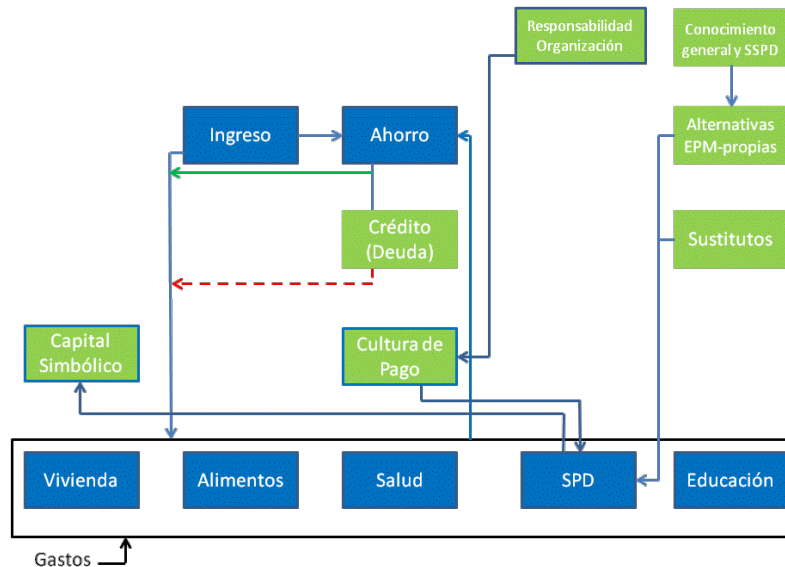
Con el fin de evitar que al legalizar y habilitar sus viviendas estos usuarios entren con un crédito, que por lo general no van a poder pagar, se propone a través del apoyo ofrecido por entidades gubernamentales, municipales, ONG'S y banca multilateral, facilitar el pago de las acometidas para llevar Servicios Públicos Domiciliarios. La propuesta busca además que las familias inicien el acceso a agua y luz, a través de los sistemas de prepago. Acorde a la información obtenida en los grupos focales entrevistados, el sistema de prepago ha sido la manera más segura para obtener luz y agua de manera permanente, pues todos los miembros de la familia regulan su consumo y buscan su continuidad sin tener que realizar fraude. El sistema de prepago además evita la morosidad pues facilita que la financiación de la acometida sea deducida al tiempo que el usuario compra periódicamente sus consumos. El propósito es facilitar el pago de los Servicios Públicos Domiciliarios y de las acometidas, al no tener un crédito que afecta el gasto y asegurar a los usuarios el acceso permanente a los servicios de manera legal.

La alcaldía en alianza con EPM se encargaría de la consecución de recursos para la ejecución de obras dirigidas a la instalación de acometidas, a través del gobierno local, nacional, ONG's, banca de inversión y entidades multilaterales. Estos recursos serán destinados a un pago proporcional de las acometidas equivalente a un porcentaje del valor total de éstas. El valor restante será cancelado por las familias a través del 10% que en el sistema prepago deduce en cada recarga por pago de deudas, que en este caso corresponden a las acometidas.

Las familias deben ser escogidas a través del SISBEN identificando aquellas con calificación más baja. Para llegar a los hogares más vulnerables y que estén en fraude, se propone acceder a éstas mediante un sistema de clúster. Los hogares deben tener licencias de construcción y estar ubicados en barrios legalizados. En sorteo y en forma aleatoria se escogerían las que cumplan con todos los requisitos para participar de la alternativa. La propuesta debe ir acompañada de un programa educativo para un buen uso de los servicios y del ahorro en consumos.

Conforme se presenta en el Gráfico 65, a través de esta propuesta se accede a la alternativa de manera integral, obteniendo los beneficios que plantea sin tener que ser suspendidos o cortados en el corto plazo. De esta manera el usuario podrá tener un conocimiento de los Servicios Públicos Domiciliarios y acceder a los mismos sin el temor y con la seguridad de poder cancelarlos evitándose el fraude; así las familias podrán verse beneficiadas en el fortalecimiento de su capital social. Los Servicios Públicos ya no constituirán un ideal difícil de alcanzar sino algo permanente que está bajo el control y el cuidado de todos los miembros de la familia y cuyo pago es posible. De igual manera puede contribuir al desarrollo de la responsabilidad y la organización de las familias, que conducirá al desarrollo de una cultura de pago.

**Gráfico 11**  
**La propuesta en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

La propuesta tiene una eficacia alta en la medida que resuelve el problema de la morosidad causado por la dificultad de pagar la acometida al que se le suma el consumo de servicios. A su vez, las dos alternativas no son excluyentes, aunque su implementación conjunta, requeriría de un análisis de costo beneficio. Desde una perspectiva de viabilidad de éxito, ésta es media debido a la dificultad que puede representar la consecución de recursos a través de entidades externas, lo cual dificultaría su implementación. Al ponderar estos tres parámetros (alta eficacia, baja viabilidad y baja implementación), se pondera una calificación media para su implementación.

## **1.2. Financiación y Refinanciación**

### **1.2.1. Descripción de la alternativa**

La alternativa de Financiación – Refinanciación busca facilitar el pago de las obligaciones de los usuarios a través de financiaci3nes a unas tasas de interés adecuadas a sus necesidades. Específicamente se apunta a la normalizaci3n de los servicios p3blicos de los clientes desconectados (suspendidos y cortados).

Esta alternativa est3 dirigida a los clientes residenciales de EPM que no tengan alg3n servicio por falta de pago (estado suspendido), buscando que puedan financiar uno o m3s servicios b3sicos de energ3a, gas, telecomunicaciones, acueducto y alcantarillado.

El acceso a esta alternativa se realiza a trav3s de la solicitud de una cita previa v3a telef3nica, en la cual los usuarios se comprometen a realizar los pagos a trav3s de la firma de un pagar3. El tiempo m3ximo al que se puede financiar la factura es a 60 meses y la financiaci3n se puede realizar varias veces al a3o. Al tercer mes de incumplido el pago de las cuotas de financiaci3n, se suspende el acuerdo y se genera el cobro total de la deuda; en este momento se genera la opci3n de refinanciaci3n.

Una vez realizados los acuerdos de pago, la empresa procede a realizar las reconexiones y/o reinstalaciones de los servicios. Aunque el acuerdo de financiaci3n se puede dar as3: se ofrece el 80 – 20 para usuarios que no han sido suspendidos pero presentan dificultades para la cancelaci3n de su factura, el cual consiste en el pago del 80% de su cuenta, difiriendo el 20% restante para la factura siguiente.

### **1.2.2. Beneficios de la alternativa**

La influencia de la alternativa Financiaci3n- Refinanciaci3n en la calidad de vida de las familias est3 relacionada directamente con la posibilidad de acceder o reconectarse a los SPD. Retomando expresiones de entrevistados, la financiaci3n y refinanciaci3n significa: *“La financiaci3n le ayuda a uno mucho, porque eso es como un comod3n cuando uno tiene que sacrificar algo”*. *“Yo llam3 a San Benito a pedir la cita, y del gas me ped3an 450, del agua y la energ3a me dijeron que no, yo dec3a, alguien me tiene que recibir lo poquito que tengo, por ejemplo, esta ma3ana la se3ora me dijo, vaya al Inteligente, entonces, eso es como un alivio para m3, porque yo tengo al menos la mitad”*. *“S3, porque en la actualidad todo el mundo, tenga mucho dinero o poco dinero, todo mundo usa el cr3dito y la financiaci3n y todos esos sistemas para poder vivir c3modamente, entonces, esas son las cosas buenas que tiene las Empresas P3blicas, que le da una amplia gama de tener financiaci3n y refinanciaci3n y plazos para pagar, y as3 puede vivir uno con sus servicios; qui3n va a vivir sin agua, nadie, no puede uno”*

Este acceso impacta positivamente aspectos de la cadena de causalidad de la morosidad como el trabajo, especialmente para los casos en los que las familias dependen de negocios familiares, y diferentes mecanismos de “rebusque”. Así lo manifiesta una entrevistada: *“Entonces, ya me quedé sin trabajo, no podíamos conseguir el dinero y se me acumuló la cuenta, me llamaron, ya la última cita que me dieron, me llamaron del edificio inteligente, y allá me dieron la cita, porque acá a donde uno lo financian en San Benito, me pedían un millón quinientos para poderme financiar, y yo no tenía esa plata, entonces, me llamaron de allá y me hicieron la cita y fui, y con 500 mil pesos me financiaron, ya ahora mi hija y yo tenemos manualidades en la casa. En el mes, cuando hay buen trabajo nos ganamos millón, millón y medio, y con eso y con mi pensión, pagamos servicios, pagar muchas cuentas, porque después de que mi esposo faltó, uno acostumbrado en una casa a pagar servicios, a pagar todo, todo eso lo hacía mi esposo”*

De igual forma, el impacto positivo en la generación de ingresos familiares y el acceso a los servicios públicos que provee la alternativa, mejoran las condiciones de alimentación y previene choques por enfermedad futura, mal nutrición y falta de educación. Algunos entrevistados describen su situación de la siguiente manera: *“Uno no tiene la plata, puede llevar una partecita, uno llama a pedir la cita, entonces, le dicen, cuánta plata tiene disponible, en este momento y así se puede vivir cómodamente, no sobrevivir, para uno vivir, los servicios son imprescindibles, el agüita, la energía para uno ver la novelita, el gas para poder hacer la comida y la neverita”*

Por último, y tal como se plantea en otros apartados del estudio, el estado de corte o suspensión afecta también los estados de ánimo de las familias, generando sentimientos de desánimo y desesperanza frente a la posibilidad de normalización en sus pagos así como sentimientos de miedo, vergüenza y tristeza. *“Es muy duro, no es por las apariencias que uno guarde, sino porque es muy triste cuando llega el camión y bajan las escaleras largas y están media ahora ahí, el otro con la planilla abajo, usted ya pagó, no pagó, es uno con ese suspenso”*

Así, la posibilidad de acceder a los servicios a través de una alternativa de pago parcial, mejora la situación de las familias, generando tranquilidad, esperanza y en general mejores condiciones de vida. En ello tiene vital importancia el fortalecimiento del capital simbólico de estos usuarios a través de la superación de un estado de corte que los estigmatiza y reduce. Recogemos por último algunas expresiones de los usuarios entrevistados sobre sus sentimientos frente a la alternativa: *“Porque uno se queda sin los servicios, uno más que todo piensa es en los nietos, uno se pone todo triste sin tener con qué pagar y le vengan a cortar los servicios, y uno esperando que llegue ese carro, y uno ahí por la ventana mirando a ver si ya llega, y ya después uno tiene los 60 para ir a Empresas, y tiene una esperanza”. “Antes yo tenía posibilidad de pagar los servicios, estaba en una situación económica holgada, ya cuando hace doce años que la vida económica me cambió, ya tenía que dejar que los cortaran y esperar que Dios me proveyera por otra parte para conseguir la plata para pagarlos, porque una familia sin servicios públicos, imagínate, entonces,*



*tenía que luchar era rápido a ver dónde conseguía la plata, ahora me financio y refinancio y más o menos financio hace 12 años”*

### **1.2.3. La alternativa en la cadena de causalidad**

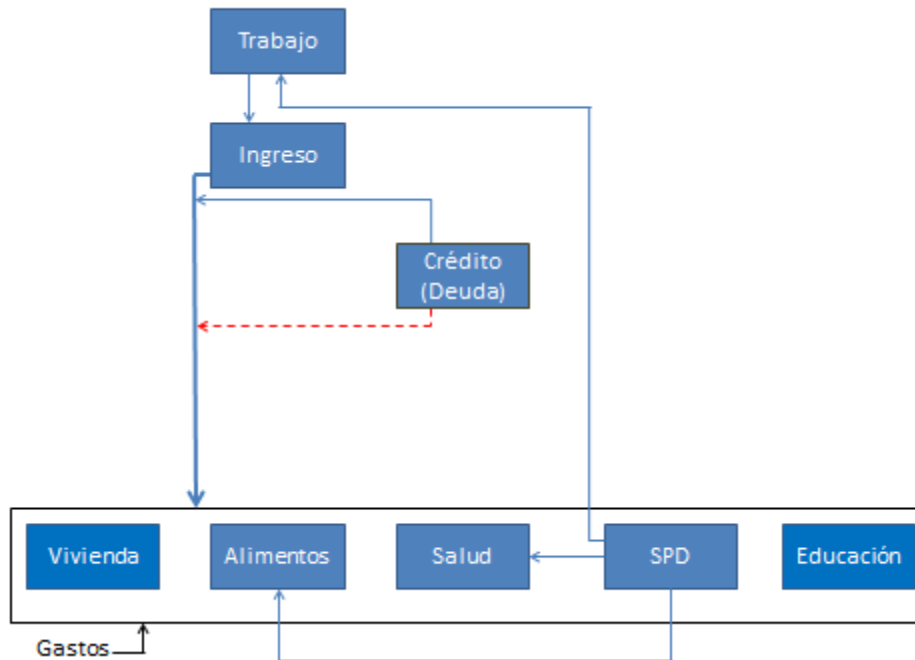
La alternativa de financiación y refinanciación permite a los usuarios mantener el acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios y por tanto mejora aspectos como la salud y la alimentación de los miembros del hogar. Si el hogar se encuentra privado del servicio de agua potable, por ejemplo, la salud de las personas puede verse deteriorada dado que éstos se ven en la obligación de recurrir a sustitutos como agua lluvia, o aguas de quebradas cercanas; esta situación es más preocupante en hogares en los que habitan niños. Adicionalmente, al contar con el servicio de energía eléctrica o el gas, los hogares pueden cocinar adecuadamente sus alimentos, además de que pueden refrigerarlos, lo que mejora notablemente la calidad de vida de las personas.

De este modo, la alternativa de financiación y refinanciación, al posibilitar el acceso a los servicios públicos de manera rápida, previene la generación de trampas de pobreza producto de la mala nutrición o las enfermedades. Al respecto, el capítulo III señala que la buena alimentación de las personas es de vital importancia dado que ésta les provee de la energía necesaria para realizar sus labores diarias y generar los ingresos necesarios para el sostenimiento del hogar. Adicionalmente, se aduce el tema de la alimentación como una condición para mantener la salud y por ende, no adquirir gastos adicionales por enfermedad o muerte de algún miembro de la familia.

Del mismo modo, la alternativa de financiación y refinanciación permite que aquellos hogares que dependan de los servicios públicos para su trabajo, por ejemplo fábricas caseras de arepas, puedan seguir realizándolo y de este modo los ingresos del hogar no se vean afectados. En este sentido, se refuerza el hecho señalado anteriormente, de que la alternativa previene el surgimiento de trampas de pobreza, dado que se evita que los hogares por carencia de ingresos puedan caer en esta condición.

Por último, cabe anotar que la alternativa se presenta a los hogares como un crédito que estos deben asumir y por lo tanto debe ser analizado con detenimiento. Se ha mencionado repetidamente que el crédito en sí mismo es una alternativa que permite a las personas resolver problemas económicos y en muchas ocasiones apalancarse para incrementar sus ingresos futuros. Sin embargo, cuando el valor del pago del crédito excede el valor de los ingresos, éste puede convertirse en una trampa y en lugar de mejorar la situación de las personas, que es el objetivo inicial, puede empeorarlo. Por lo tanto, si las personas no pueden asumir a cabalidad el valor del crédito solicitado, esto puede convertirse en un factor que los dejará sumidos en una situación peor a la que tenían inicialmente, lo que está representado en el Gráfico 12

**Gráfico 12**  
Financiación – Refinanciación en la Cadena de Causalidad



Fuente: Construcción de los autores

#### 1.2.4. Análisis DOFA

##### FORTALEZAS

##### Ayuda brindada por EPM

1. Cualquier alternativa de EPM es considerada una opción, una ayuda, una solución. *"Para uno solucionar en parte el problema" "...y refinanciación es que EPM nos refinancian los atrasos de los servicios públicos para irlos pagando por cuotas, solucionarnos el problema del costo".*
2. Brinda a las familias la posibilidad de acceso a SPD cuando caen en mora. *"Si yo tengo los servicios suspendidos, llamo, me dan una cita, cumplo la cita, y me los financian, si luego a los seis meses me dejo colgar otra vez y voy, me refinancian"*

3. La búsqueda y el acceso continuo a los SPD ofrece comodidad a las familias entrevistadas. *“Se puede vivir cómodamente, no sobrevivir, para uno vivir, los servicios son imprescindibles, la agüita, la energía para uno ver la novelita, el gas para poder hacer la comida”*
4. Ofrece información sobre procedimientos y puntos de atención al cliente. *“Esa alternativa aparece por detrás de la factura, que puede financiar, dice que si tiene uno inconvenientes para cancelar debe ir a San Benito para uno financiar”*
5. Permite la reorganización del gasto.  
*“Pero igual eso ha sido una ayuda que le dan a uno, es un comodín para uno, al menos tiene una forma de solucionar el problema, porque si uno no tiene forma de solucionarlo, quizás se quitaría hasta el bocado de la comida de los hijos”. “Yo lo hice en un diciembre, yo dije, con esta plata les voy a comprar algo para el 31, y financio los servicios”.*

#### **Alivio – opción en situaciones de mora**

6. La alternativa es visualizada como un alivio para las familias.  
*“Una de las cosas buenas es el alivio que le da a uno en el momento”*
7. Facilita el acceso a los servicios: antes de la alternativa es tener servicios cortados, con la alternativa es tener servicios. *“La plata no alcanza, todos estamos desempleados, la única cabeza del hogar es mi mamá con la pensión, entonces, uno tiene por lo menos una cuota para dar y vuelve otra vez, y en este momento otra vez tenemos los servicios cortados, llamamos a que nos refinancien”*
8. Brinda plazos para el pago de Servicios Públicos Domiciliarios. *“Esa alternativa es buena, porque usted va allá y usted lleva la plata que le dicen, le financian a usted los servicios, cuando uno tiene trabajo la puede conseguir”*
9. Ofrece la opción de separación de cuentas. *“Una de las cosas es que si tú tienes plata puedes pagar el agua, más no la luz, ... pagó solamente el agua, entonces, esa es una de las mejores alternativas, que uno puede separar las cuentas y poderlas pagar”*

#### **Posibilita acceso legal a los servicios**

10. Se le brinda al cliente una oportunidad para tener acceso a sus servicios en forma legal. *“Es como una oportunidad de uno pagar los servicios, si yo no tengo la plata, entonces, yo voy, pido una cita.....”*

11. Evita el fraude. *“Yo me reconecté, pero es muy duro cuando uno se reconecta y lo llegan a coger ...es durísimo”*

## **DEBILIDADES**

### **Sistemas de Negociación**

12. Políticas de otorgamiento de la alternativa sujeta a la interpretación o al buen criterio del empleado de la taquilla. *“Ese es otro pensamiento que uno dice cuando le toca la cita, Dios quiera que me toque con un asesor con corazón como bien bueno” “Entonces, yo digo, si las políticas para todos son iguales, todos me deben decir, es que usted me tiene que dar tanto, todos en general, pero yo he visto unos que me exigen 200 y otros me exigen 70 mil pesos, y yo digo pero por qué”*
13. Porcentajes altos para cuotas iniciales de financiación y refinanciación. *“Mi esposo se quedó sin trabajo hace tres meses, ....me quedó muy difícil pagar esos meses, tuve que refinanciar, ya no me los refinancian porque ya me vino la cuenta....me dijeron, que tenía que conseguirme el 10%, es un millón cuatrocientos”*

### **Dificultad para superar la financiación / refinanciación**

14. La financiación se otorga a personas que no tienen capacidad de pago. *“Soy de acá de Medellín, vivo con mi esposo, tres nietos, una hija, vivo en casa de sucesión, todos estamos desempleados, me ayudan las hermanas mías”.*
15. Períodos prolongados en estado de refinanciación de las familias traducidos en hábito – recurrencia. *“Antes, yo tenía posibilidad de pagarlos, estaba en una situación económica holgada, y tenía con qué pagarlos, ya cuando hace doce años que la vida económica me cambió, ya tenía que dejar que los cortaran y esperar que Dios me proveyera por otra parte para conseguir la plata para pagarlos, para entre más ligero, mejor, porque una familia sin servicios públicos, imagínate, entonces, tenía que luchar era rápido a ver dónde conseguía la plata. Yo más o menos financio hace 12 años.”*
16. Dificultad para salir del estado de financiación – refinanciación por parte de las familias. *“Que nunca lleguen a esa alternativa porque eso es muy duro, que vayan a financiar, pero que no vayan a caer en la refinanciación, porque de ahí no se sale”*

### **Aumentos en el valor inicial pactado / refinanciación**

17. Incremento de la cuota mensual, pues a la deuda se le suman los consumos posteriores a la financiación de la misma. *“Pero yo lo que quiero decir es que a la próxima cuenta que le viene del mes, ya vienen diez mil o veinte mil pesitos de más”.*
18. De la financiación se pasa automáticamente a la refinanciación. *“Lo que pasa es que uno va, por decir algo, yo debía millón y medio, yo recién empecé a trabajar no los tenía, me tocó endeudarme para llevar esos 600 para que me pusieran los servicios, dejo pasar un solo mes, ya el segundo mes me suben, no sé de dónde me están cobrando, me sube demasiado”*

### **Solución parcial al pago de SPD**

19. No permite que las familias puedan solucionar definitivamente su situación de morosidad. *“Uno es por salir del problema en el momento”, “Sí, uno es porque le pongan la luz, créame que sí”*
20. Es una solución momentánea que atrapa cada vez más. *“En parte, yo le doy la razón a Edison y se la doy a Gloria; o sea, en el momento la solución, es un alivio, sí; pero uno sigue ahí metido en el mismo problema”. “Yo digo que eso nunca se terminaría el dejar de financiar, siempre nos tocaría financiar cuando hay momentos de que uno no puede tener toda la plata, y siempre le toca a uno volver a financiar”.*
21. Acumulación de la deuda de las familias por Servicios Públicos Domiciliarios, lo cual estimula el endeudamiento. *“De pronto puede ser una ayuda, y no es una ayuda, porque a uno primero cuando le financian le abren muy bien las puertas y todo, pero si por A o B uno se atrasó en las cuentas, es horrible, o sea, tú financias por ejemplo 300 mil pesos, y resulta que a los dos o tres meses ya no tienes los 300 mil pesos, sino tienes 600 mil pesos, entonces, como yo les digo a ellos, ustedes financian sobre los intereses sobre los intereses, y deuda sobre la deuda”*

### **Falta de información**

22. Poca o limitada información sobre tasas de interés. *“A usted le dicen a 33 cuotas, pero el interés no le dicen, a 33 cuotas va a pagar 20 mil mensual, así”*

23. Falta de Información sobre términos de la financiación “*Lo que pasa es que uno no conoce bien el sistema de cobro de ellos, porque uno mira eso ahí, y uno no sabe, nunca le han dado una preparación sobre eso, sino que tiene uno que buscar la plata y pague el doble.*”
24. Desinformación / incapacidad de comprender el mecanismo de la alternativa y su alcance / desinterés de conocer el alcance de la misma frente a la necesidad inmediata de solucionar el problema. “*Cuando uno va a solucionar, uno no mira ni intereses, ni plazos, ni nada de eso; uno llega a San Benito, y uno llega es hasta con ganas de llorar... Yo pienso que uno no pregunta es por eso, porque uno llega intimidado de una vez, “vea, esto debe ser así, entonces, las cuotas le van a quedar así”, y uno solamente es mi “Dios le pague”.*”

### **Sistemas de penalización y presión**

25. Suspensión de la financiación y cobro de la deuda total. “*Una alternativa fue que me dieron la financiación, entonces, yo por haberme demorado un mes, usted no se puede demorar un mes, porque lo que usted financió, más lo que le viene de cuenta se lo ponen todo de una, por ejemplo, a mí me cobran un millón cuatrocientos, yo no contaba con que lo tenía que pagar de una, como no lo tenía me cortaron de raíz el tubo de agua, lo machucaron y le pusieron un tapón, me dejaron sin agua, sin gas, en las Empresas me dijeron, cuando usted traiga la plata para la financiación, que es el 20%, si no paga eso no podemos ponerle los servicios, entonces, mi cuñada me regala agüita, y tengo luz prepago” .*
26. Los sistemas de cobro y de presión para el pago se consideran “atormentadores”. “*A mí me pasó eso, se me acumularon las dos cuentas así, y me llegó la totalidad, y qué tuve que hacer, tuve que hacer un convenio, ir a la oficina de Sufi, hablar para que me recibieran un dinero allá, y después sí ir a las Empresas Públicas...De Sufi llaman parejo cuando uno está debiendo dos o tres meses, le escriben, cuando no es una asesora, es un asesor, tres veces a la semana, se atormenta demasiado”.*
27. Las penalizaciones se sienten y perciben como excesivas. “*A usted le parece lógico que en la tercera cuenta llegue la totalidad de la conexión total del gas”.*
28. Estados de ánimo alterados. “*Cuando uno va a solucionar, uno no mira ni intereses, ni plazos, ni nada de eso; uno llega a San Benito, y uno llega es hasta con ganas de llorar”.*

## OPORTUNIDADES

### Reconocimiento del pago oportuno

29. Interés de pagar los servicios. *“Yo digo que eso nunca se terminaría el dejar de financiar, siempre nos tocaría financiar cuando hay momentos de que uno no puede tener toda la plata, y siempre le toca a uno volver a financiar. “Yo estaba financiando por tres meses, ya cuando fui a financiar me dijeron que fuera al edificio inteligente, me dijo una niña, ya no le financian más, hasta ahí llegué....él la consiguió, y ya después de eso seguí pagando, con mucho sacrificio... hago cositas manuales, vendo cojines... las vendo a cuatro mil pesos, cinco mil pesos... con eso hemos estado pagando”. “Yo pienso que en este tiempo, por mucho que....pero yo sé que no me acostumbraré a cocinar con leña, porque yo me tengo que ir a trabajar, el tiempo para mis hijos, no me daría ese tiempo, mis niños por seguridad no se pueden quedar sin luz, por salud no se pueden quedar sin agua, entonces, es algo que es necesario”.*
30. Control social ejercido por la “vergüenza” de no tener servicio. *“Porque uno se queda sin los servicios, uno más que todo piensa es en los nietos, uno se pone todo triste sin tener con qué pagar y le vengan a cortar los servicios, y uno esperando que llegue ese carro, y uno ahí por la ventana mirando a ver si ya llega”. “Es muy duro, no es por las apariencias que uno guarde, sino porque es muy triste cuando llega el camión y bajan las escaleras largas y están media hora ahí, el otro con la planilla abajo, usted ya pagó, no pagó, es uno con ese suspenso; cuando uno paga, se demoran tres días para venir a colocarlo, entonces, es uno de día y de noche porque vaya quién la va a reconectar del poste”.*

### Estructura Familiar

31. Redes de solidaridad familiar. *“En mi casa no trabajamos nadie, el esposo mío no lo reciben por la edad, trabaja en construcción, de pronto así le resulta para hacer remiendos de dos o tres días, y ahí estamos; una hermana mía es la que nos ayuda, o un sobrino mío”*
32. En algunas familias varios miembros están empleados. *“Vivo en el barrio Loreto, vivo con mis papás y dos hermanas, los que aportan en la casa es mi papá que trabaja en un aserradero, mi mamá trabaja en confecciones, y mi hermana está estudiando, los que aportan la plata son mis papás, yo apenas salí del ejército y estoy consiguiendo trabajo”*

## AMENAZAS

### Elementos socio culturales

33. Poca conciencia y prácticas de ahorro de Servicios Públicos Domiciliarios. *“Lo que pasa es que nosotros también tenemos parte de culpa, porque malgastamos mucho, nosotros vamos a lavar una tasa y llegamos y eso es botando agua; entonces, en un cincuenta por ciento tiene culpa uno por no economizar ”*
34. Presencia de fraude y conexiones ilegales *“Yo reconecto los servicios apenas me los quitan, porque yo tengo una anciana y tengo mis dos nietos, yo busco para pagar la luz”.*

### Choques

35. Choques por enfermedad *“yo me gano el mínimo, yo tengo que comprar mi comida, los remedios para la señora mía, claro que ella es beneficiaria, pero de todos modos hay veces que no se consiguen los remedios en el seguro, qué tengo que hacer yo, gastar esa plata, y ahí es donde tiene uno el problema, que le toca financiar, y como no tiene uno la plata, tiene uno 50 o 70 mil pesos, va allá y no se los reciben que porque le falta plata, o sea, tiene que ser una cantidad de plata más o menos para poderlo financiar”.*
36. Choques por desempleo. *“Porque la plata no alcanza, todos estamos desempleados, la única cabeza del hogar es mi mamá con la pensión, entonces, uno tiene por lo menos una cuota para dar y vuelve otra vez, y en este momento otra vez tenemos los servicios cortados, llamamos a que nos refinancien, y ya dijeron que no, entonces, a mí me parece el colmo, porque uno tiene plata para dar, no toda, pero tiene algo para dar, y no quieren recibir, eso sí me parece ilógico”.*
37. Discapacidad. *“Tengo dos hijos, uno de ellos es incapacitado por un accidente de tránsito hace nueve años, perdió su miembro derecho, la pierna; tengo mi hijo mayor que en estos momentos está desempleado, yo soy la que llevo todo en mi casa, se puede decir que soy madre cabeza de familia”.*
38. Viudez de las madres cabeza de familia. *“La situación mía, soy viuda, vivo con mis dos hijos, pero no tengo familia aquí, toda mi familia vive en Barranquilla, yo me tengo que defender, llevo 29 años aquí, y debido al accidente de tránsito de mi hijo a mí me ha tocado todo, a mí me cambió la vida del todo”.*



## Desempleo

39. El número de personas que trabajan es escaso y los ingresos no son suficientes. *“Yo tenía la financiación, y los hijos me pagaban los servicios, y yo me ganaba la comida, yo me gano el mínimo, ahora ellos están sin empleo, ya me tocó entrar a refinanciar, porque ya llevaba cinco meses sin poder pagar, me tocó refinanciar, y ahora, si pago servicios no como, me gano un mínimo, somos seis en la casa, apenas llevo un año laborando, vivo muy alcanzado, si pago los servicios no como”*.
40. Desempleo y volatilidad en los ingresos. *“Que yo soy la cabeza del hogar, yo no tengo sino dos hijos que no están conmigo, me dejaron dos nietos, entonces, al estar yo desempleado me vi en la obligación de financiar, y luego refinanciar; ahorita estoy en la misma situación de la señora, que ya no me refinancian, porque yo soy conductor, tuve un accidente de tránsito con heridos, no por borrachera, sino por error, entonces, el gobierno me condenó a no manejar carro por tres años, como no sé hacer sino eso, estoy desempleado”*.
41. Informalidad – Rebusque. *“El ingreso mío es que en el barrio donde vivo hago mandados, trabajos de albañilería, lo que me llegue, me dan cinco, diez mil pesos, y yo no tengo para recoger para los servicios, sino para la libra de arroz y el pedacito de salchichón, y todos los días es una rutina de esas, ya me llamaron del banco. Mi esposa no trabaja, y vivimos con un nieto”*.

## Endeudamiento

42. Endeudamiento – Hipotecas. *“Entonces, la plata que uno tenía destinada para pagar, se le presenta otra cosa, como el caso mío de mi hijo, y muchas veces yo tengo para pagar la cuota de la casa, pero no tengo para pagar los servicios, y tengo la plata para pagar los servicios y la casa, no tengo para comer, y si tengo para comer, no tengo para pagar el impuesto predial, entonces, le toca a uno”*.
43. Riesgo moral (dejan de pagar o trabajar y empiezan a sobre consumir). *“Yo siempre les he dicho, deme todos los años que pueda”*.

## Percepción de costo de los servicios

Percepción de aumento del precio de los servicios en comparación con años anteriores. *“Antes era porque mi ex esposo después de que yo me separé, él los pagaba, hasta el 98, ya después me tocó a mí sola, y ya con el accidente de mi hijo ya me tocó más duro, y*

*ahora, como dijo doña Rosalba, antes eran más suaves los servicios, ahora no, ahora vienen altísimos, y con todas estas cosas me tocó refinanciarlos”.*

### **1.2.5. DOFA en la cadena de causalidad**

#### **Aspectos Positivos**

Al facilitar que los hogares puedan seguir accediendo a los Servicios Públicos Domiciliarios, la alternativa de financiación y refinanciación impacta positivamente en la calidad de vida de los hogares tal como se presenta en el gráfico 6. Como se ha mencionado, la tenencia de Servicios Públicos Domiciliarios se convierte en un elemento fundamental para garantizar que los hogares puedan cocinar alimentos de forma adecuada y de este modo evitar posibles problemas de salud que se puedan producir por una mala cocción.

De otro lado, la tenencia regular de Servicios Públicos Domiciliarios representa un Capital Simbólico para los hogares. El no poder contar con el servicio de manera regular genera en las personas un sentimiento de exclusión y de pobreza, que en algunos casos puede traducirse en sentimientos de desesperanza, y que la alternativa de financiación y refinanciación evita en la medida que permite a los hogares seguir disfrutando de estos servicios. De la misma forma, los Servicios Públicos Domiciliarios cuentan con un Capital Simbólico que se traduce en su representación como indicadores de bienestar y solvencia económica. Por esta razón, la tenencia de servicios otorga a las familias un estatus determinado dentro de la escala social.

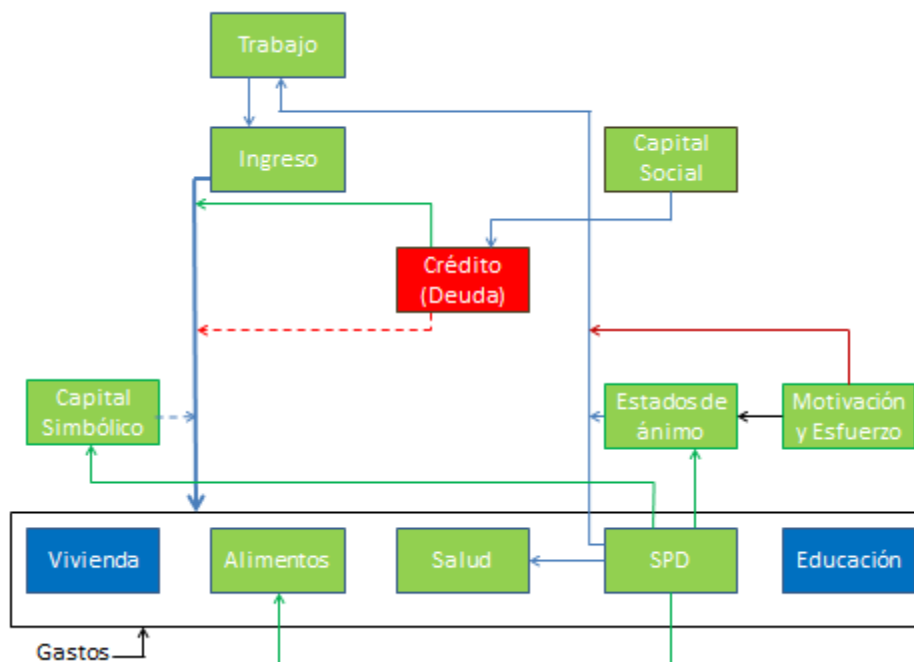
Estos sentimientos de desesperanza, pueden traducirse en falta de motivación y esfuerzo de las personas, lo cual puede trasladarse al campo laboral, educativo y personal. Efectivamente, como se mencionó en el capítulo III, al no poder contar con los Servicios Públicos, las personas se sienten sumidas en una situación de pobreza de la que no creen ser capaces de salir y por lo tanto se disminuye su motivación y esfuerzo.

En este sentido, los estados de ánimo de las personas se ven afectados, lo que se traduce en bajo rendimiento en sus actividades cotidianas. Como se ha expresado anteriormente, cuando las personas se encuentran desmotivadas y se concentran en sentimientos de desesperanza y desesperación, la situación en la que se encuentran puede empeorarse. Se genera pues un círculo vicioso, donde la desesperación y frustración, producto del no pago de los Servicios Públicos Domiciliarios, afecta su desempeño laboral y por ende los ingresos del hogar, lo cual indiscutiblemente agrava la situación en la que se encuentran, ya que pagar las facturas o deudas correspondientes a los servicios, resulta imposible y se generan situaciones de corte que afectarán, nuevamente, sus estados de ánimo. Por lo tanto, al poder seguir accediendo a los servicios, las personas se pueden concentrar en sus actividades cotidianas y éstas no se ven afectadas.

De este modo, la estrategia de financiación y refinanciación permite que los hogares, por lo menos temporalmente, eviten caer en situaciones de trampa de pobreza. Como se ha señalado, los hogares pueden concentrarse en su trabajo y dado que no se ven afectados los hábitos alimenticios, las personas cuentan con las energías necesarias para rendir adecuadamente. Adicionalmente, los hogares que derivan su trabajo de la tenencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por ejemplo las personas que fabrican helados en sus casas, no se privan de esto y de este modo, pueden generar los ingresos necesarios para cumplir con sus obligaciones y evitar caer en situación de morosidad. Ante esta situación, el crédito ofrecido a través de la alternativa de Financiación y Refinanciación juega un papel fundamental, pues frente dificultades económicas, la única forma de salir de ellas es generando más ingresos, que en estos casos dependen de los Servicios Públicos Domiciliarios. Con esto se sugiere que ante una situación de corte o suspensión, las personas que dependen de los servicios para generar ingresos, van a caer en una situación aún más difícil de superar.

Por último, el Capital Social con el que cuentan las personas puede servir para que la alternativa de financiación y refinanciación tenga mejores efectos. Las ayudas de amigos, familiares, etc. pueden permitir el pago oportuno de los hogares y de este modo no se ven privados de los Servicios Públicos Domiciliarios ni presentarán los problemas que esto acarrea. Sumado a esto, el Capital Social no sólo funciona como un mecanismo para conseguir dinero, sino que puede incidir en el ahorro del consumo por parte de usuarios, pues al verse en situaciones de estrechez económica, las familias pueden recurrir a terceros con el fin de hacer uso de sustitutos legales y reducir el valor de sus facturas que les permitiría mantenerse al día en el pago de las cuotas de financiación acordadas con la empresa.

**Gráfico 13**  
Aspectos Positivos de Financiación y Refinanciación en la Cadena de Causalidad



Fuente: Construcción de los autores

### Aspectos negativos

A pesar de, los múltiples beneficios que se han mencionado en cuanto a la estrategia de financiación, en el gráfico 7 se señalan algunas debilidades y problemáticas que ésta presenta. Dado que los hogares beneficiarios de la alternativa de financiación y refinanciación acceden a ésta mediante un crédito, esto puede constituirse en una debilidad. Así pues, como se ha señalado en varias ocasiones, el crédito tiene aspectos positivos y negativos que es conveniente señalar. Inicialmente, un crédito puede ser una buena alternativa para que los hogares puedan acceder a bienes y servicios que de otro modo no podría acceder. Este crédito, sin embargo, representa para los hogares un gasto adicional con el que deben cumplir y por ende reduce su ingreso disponible. Por lo tanto, es necesario que los hogares cuenten con los medios necesarios para hacer frente a estas nuevas obligaciones.

De este modo, si el hogar no puede cumplir con las obligaciones que presupone el crédito, el objetivo del mismo puede distorsionarse y se convierte en una carga adicional que éstos no pueden asumir. En este caso, los hogares, que en su mayoría carecen de ahorros, se ven obligados a recurrir a opciones de créditos informales, por ejemplo el pagadario: *“uno los presta a pagadario, o lo que sea, como ya uno tiene empleo, entonces, se pega uno las encartadas para pagar la deuda y para pagar servicios”*, el cual agrava la situación dado sus altas tasas de interés. Con lo cual, puede presentarse en los

hogares una situación de endeudamiento permanente que, como se mencionó en el capítulo III, puede constituir una trampa de pobreza.

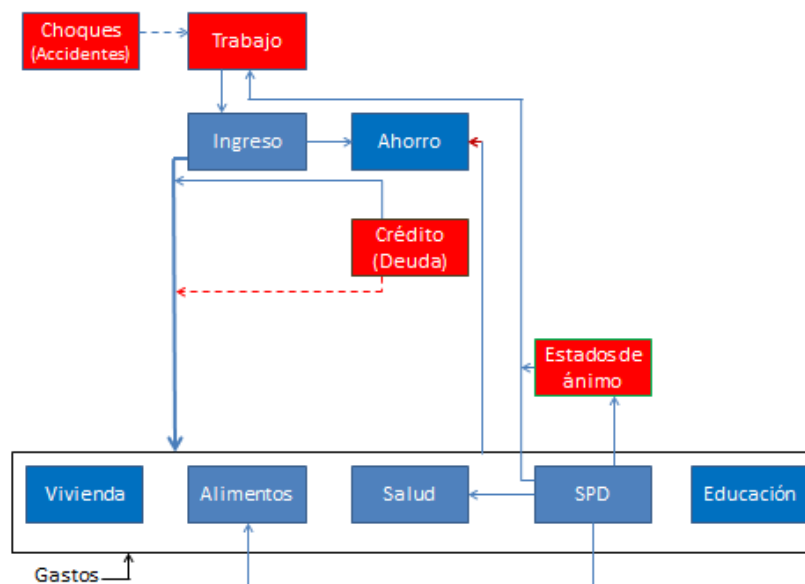
Así mismo, esta situación puede desembocar en que los hogares tengan que solicitar refinanciación antes del tercer mes, para evitar la suspensión de los Servicios Públicos Domiciliarios. Lo anterior es relevante dado que los hogares que acceden a la alternativa de financiación y refinanciación se caracterizan por tener bajos ingresos o ingresos volátiles, por lo cual es muy probable que no puedan cumplir con la obligación que presupone la deuda del financiamiento.

Esta situación permanente de deuda, afecta sus estados de ánimo y disminuye la posibilidad de tener control sobre su entorno, lo que a su vez reduce la posibilidad de superar la eventualidad económica, salir del círculo y pagar la deuda. *“De pronto puede ser una ayuda, y no es una ayuda, porque a uno primero cuando le financian le abren muy bien las puertas y todo, pero si por A o B uno se atrasó en las cuentas, es horrible, o sea, tú financias por ejemplo 300 mil pesos, y resulta que a los dos o tres meses ya no tienes los 300 mil pesos, sino tienes 600 mil pesos, entonces, como yo les digo a ellos, ustedes financian sobre los intereses sobre los intereses, y deuda sobre la deuda”.*

Esto sumado a que son hogares que no pueden afrontar choques fácilmente, dado que sus bajos ingresos no les permiten tener ahorros para hacerlo, se agrava más la situación y se aumenta la posibilidad de que caigan en situación de trampa de pobreza. En este sentido, la estrategia de financiación y refinanciación puede constituirse en un elemento generador de trampa de pobreza.

#### **Gráfico 14**

### **Aspectos Negativos de Financiación y Refinanciación en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

## 1.2.6. Propuestas y recomendaciones

### 1.2.6.1. Propuesta 1

El crédito es uno de los elementos que más contribuye a crear trampas de pobreza. La alternativa de Financiación – Refinanciación busca ofrecer a las familias una forma de tener acceso a los servicios antes de ser cortados. Sin embargo, ante la imposibilidad de poder pagar más de una o dos cuotas después de ser financiados, los usuarios vuelven a buscar una refinanciación, creándose en este momento la trampa de pobreza. Las familias ven en la Financiación – Refinanciación una forma permanente y segura de tener Servicios Públicos Domiciliarios, pero desconocen lo que en el largo plazo esto puede significar para el manejo de sus ingresos, la tenencia de sus activos y la inestabilidad económica y emocional a los que los conduce en el largo plazo.

Con el fin de evitar que los usuarios con deudas de Servicios Públicos Domiciliarios vuelvan a ser refinanciados se propone ofrecer condiciones más flexibles de pagos de la financiación, que además estimulen la cultura y fidelidad de pago.

Se busca ofrecer una financiación personalizada al usuario, que responda a la volatilidad de sus ingresos y a la periodicidad de éstos, mediante el pago semana a semana de pequeñas cantidades que le harán viable disminuir su deuda, ofreciéndole como estímulo para el logro de esta meta, una condonación de parte de la misma. Se reforzará y se hará

visible que es posible a través de ingresos volátiles, tener Servicios Públicos Domiciliarios al día.

La estrategia está dirigida a las familias de estratos 1, 2 y 3 que tengan problemas con sus pagos y una alta vulnerabilidad a los choques socioeconómicos (i.e. frecuentar la morosidad); a pesar de su dificultad de pago, estas familias manifiestan intención de pago y pueden hacerlo a través de pequeñas cantidades en períodos cortos de tiempo menores a 30 días. El monto de la deuda, en el caso de estas familias, no debe sobrepasar un salario mínimo vigente.

Se propone que el valor de la deuda se divida en montos fijos semanales equivalentes a una cantidad aproximada de \$20000, que serán cubiertos en plazos que varíen de 6 a 12 meses. El valor de la cuota no debe ascender el 20% de los ingresos (que está alrededor de \$100.000 semanales).

En los grupos focales se identificó que el pago cumplido de la financiación – refinanciación se realiza durante un tiempo, después del cual el usuario deja de pagar sus servicios y vuelve a buscar ser refinanciado. Este tiempo, que llamaremos el quiebre de la financiación, debe contemplarse y estará fijado teniendo en cuenta los tiempos en los que los usuarios recaen en el impago.

El quiebre de la financiación se logrará cuando el usuario pueda superar el tiempo para recaer en el impago y cubrir un porcentaje de la deuda (a definir por EPM). En ese momento, los beneficiados tendrán acceso a la segunda fase de la propuesta: PAGA SEMANA, que le ofrece la condonación de un porcentaje de la deuda. El porcentaje y valor a condonar deberá ser establecido por EPM, identificando en qué forma el pago de los intereses financien este valor. Si el usuario deja de pagar cumplidamente durante esta segunda fase perderá el derecho a que la condonación se aplique a su deuda. En casos de choques que lleven al usuario a atrasarse, podrán hacerse excepciones a la regla, siempre y cuando en caso de que a la siguiente semana el usuario pague la cuota atrasada.

Para el usuario debe quedar claro lo que se busca a través de PAGA SEMANA, orientarlo a que realice sus pagos, siendo éstos ajustados a la temporalidad de sus ingresos y a la organización diaria que realice de sus gastos, a través del ahorro. La ventaja de esta propuesta es tener las facilidades de prepago pero estando en postpago.

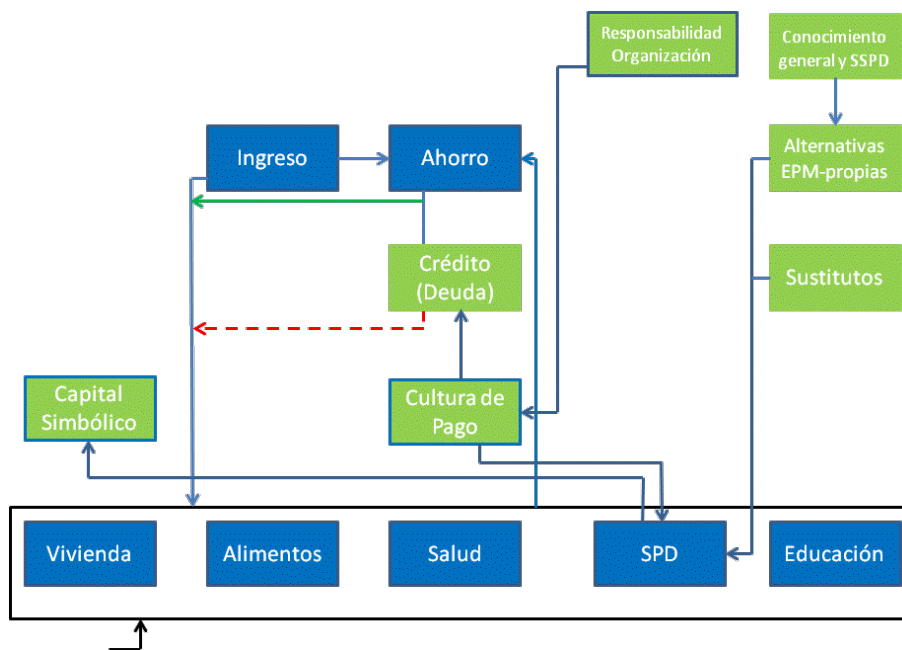
Por lo tanto, una vez la persona ha solicitado la financiación, el empleado de la taquilla le ofrecerá información precisa del programa, apoyado por tablas informativas en donde se muestre el plazo y el valor de las cuotas. Adicionalmente el usuario obtendrá información acerca de las tasas de interés que tendrá que pagar durante el tiempo en que esté amortizando su deuda. Para el empleado de la taquilla debe quedar claro que la finalidad es acompañar al usuario en el programa PAGA SEMANA. Por lo tanto, explicará de manera personalizada la cantidad que debe pagar cada semana, el número de semanas requerido para alcanzar el ingreso al programa de condonación y como al final de las semanas programadas podrá tener acceso a la condonación de la deuda. Los pagos podrán realizarse

en puntos de Baloto a través de un PIN o número asignado para hacer sus pagos o a través de los puntos de pago CERCA.

En la Cadena de Causalidad la propuesta permite romper la trampa de pobreza de la deuda. De igual manera el pago cumplido de los Servicios Públicos Domiciliarios facilitará la presencia positiva y equilibrada de estados de ánimo, así como de la motivación y el esfuerzo que se requiere para emprender proyectos y actividades diarias.

El pago semanal de las cuotas y el estímulo a pagarlas en busca de obtener una condonación serán la motivación e influirán en el esfuerzo para alcanzar la meta de salir de la refinanciación. Este pago semanal ayudará a las familias en su organización del ingreso pues llevará a destinar una cantidad semanal destinada al pago de la cuota del PAGA SEMANA. De su trabajo diario o semanal los usuarios destinarán una cantidad facilitando el ahorro que irá al crédito para disminuir su deuda. De igual forma, se fomentará la responsabilidad, la organización y la cultura de pago que a su vez contribuyen en el pago de la deuda.

**Gráfico 15**  
**La propuesta en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

Esta es una propuesta que tiene una alta efectividad para alcanzar romper lo que hemos denominado el quiebre de la financiación – refinanciación. En términos de su eficiencia económica no lleva a la empresa a ningún riesgo, ya que pues el pago de intereses financiará las condonaciones. La implementación de la misma dependerá de la rapidez en



cuanto a que EPM realice los estudios y cálculos financieros que realice EPM, el acompañamiento que se haga en taquilla y finalmente de la intención y el buen comportamiento de pago de los usuarios, por lo que tiene una calificación media en este aspecto. En un promedio ponderado, la estrategia tiene una calificación de éxito de nivel medio.

La propuesta puede expandirse posteriormente a los hogares postpago para que hagan sus pagos normales en pagos semanales evitando los riesgos que trae la volatilidad de los ingresos del trabajo informal.

### **1.3. Prepago Aguas y Energía**

#### **1.3.1. Descripción de la alternativa**

En términos generales, los programas prepago de Energía y Aguas de EPM están dirigidos a usuarios de bajos ingresos, concretamente a los estratos socioeconómicos 1,2 y 3, con el fin de aumentar las posibilidades de compra del servicio y convertirse en una mejor opción frente a la ilegalidad y el no pago de los SPD., Estos objetivos se pretenden alcanzar teniendo en cuenta un mecanismo que se acomode a la forma fluctuante en que los usuarios del servicio perciben sus ingresos, y segundo mediante un acompañamiento educativo especial para la alternativa debido a la disminución en el gasto por servicios públicos de los usuarios vía suavización en el consumo.

Para el desarrollo de esta alternativa los usuarios se deben acercar a los puntos de compra Baloto, Efecty u oficinas de atención al cliente, en las cuales pueden comprar un PIN donde de acuerdo al valor de la compra se determina el cupo de energía o agua, el cual será digitado en los contadores (previamente instalados) de las respectivas viviendas, y de esta manera acceder al servicio. Esta compra puede ser de un precio mínimo de dos mil pesos para ambos servicios (aguas y energía).

Igualmente, se aplican los montos tarifarios, de subsidios y contribuciones legales iguales a los del postpago, aunque esta alternativa tiene un acompañamiento educativo especial enfocado en el ahorro del consumo. Específicamente el programa se adelanta en el área metropolitana y en las regiones del Urabá, Bajo Cauca, Norte, Oriente y Occidente del departamento de Antioquia.

Parte de la estrategia de la implementación del prepago consta del acompañamiento social. Se le instruye a la población tratada sobre el buen uso del servicio y los beneficios que esto trae. Esta implementación se desarrolla inicialmente con Juntas de Acción Comunal, Comités de Desarrollo y Control Social, y demás entes asociativos. Posteriormente, se realizan mayores acercamientos con líderes de comuna con esquemas estratégicos que incluyen actividades y jornadas educativas incluyentes.

En cuanto a los aspectos positivos del prepago para la empresa se destacan la adquisición de los recursos económicos de manera anticipada, la imposibilidad de

incrementar la cartera y al mismo tiempo una disminución en los costos por el hecho de no necesitar personal para realizar las desconexiones en los contadores. Por parte de la fidelización de la empresa entre sus clientes, EPM promueve amplias relaciones de confianza y de aceptabilidad.

Dentro de los aspectos positivos para los usuarios del prepago, se parte de entenderla como una alternativa interesante al materializar su beneficio en la disminución de su deuda (para el caso de energía), al mismo tiempo que logra acceder a los servicios públicos de energía y aguas, mejorando su calidad de vida, controlando el consumo en tiempo real y reduciendo el valor a pagar.

Asimismo, los usuarios pueden contar con el servicio sin preocuparse por el vencimiento de la factura, evitando incurrir en gastos de morosidad y deudas. No existen cortes ni reconexiones y evita desplazamiento a las oficinas para realizar trámites de pago de factura y de reconexión del servicio.

### **Prepago Energía**

El prepago de energía es una alternativa creada en el año 2007 con una meta de cobertura de 31.176 usuarios residenciales de estratos 1,2 y 3 para la finalización de su primera etapa en diciembre de 2009. Sin embargo las expectativas fueron superadas ampliamente, al alcanzar una cobertura de 43.123 usuarios morosos suspendidos y cortados de estratos 1 y 2 en el sector urbano y rural.

En el 2009 estaba proyectada una inversión de 185.000 millones de pesos para el 2011 en el programa Antioquia Iluminada llegar a iluminar 42.000 viviendas de todo el departamento, otra expectativa superada por los 100.000 usuarios.

Los planes de expansión de la empresa para el 2015 conllevan a una inversión acumulada de 300.000 millones de pesos planteados de presupuesto, que teniendo en cuenta la cifra actual ya sobrepasó esta meta.

La aplicación de la alternativa se realiza a través de contratos cuyo objeto es la construcción de instalaciones domiciliarias de Energía Eléctrica Prepago en Inmuebles, ubicados en la zona de Influencia de las Empresas Públicas de Medellín E.S.P. Asimismo, se realiza la firma del acuerdo de pago con pagaré, y la aceptación del cliente de la realización de mínimo cuatro recargas de energía anuales. Esta alternativa contempla que adicional a la compra del servicio, el 10% del valor de la recarga se toma como abono de las deudas previas de los clientes con la empresa, con 0% de tasa de interés.

### **Prepago aguas**

Para el caso específico de prepago aguas se contempla un mercado objetivo de 35 mil usuarios desconectados. Este programa implica asimismo la implementación de un programa piloto de prepago aguas que es el que actualmente se está desarrollando.

El objetivo general de este programa piloto es identificar las características básicas de consumo, compra, recompra, operación técnica y tecnológica, necesarias para el montaje de los servicios de acueducto y alcantarillado bajo la modalidad de prepago. Como objetivos específicos se contemplan la evaluación de la variación en la demanda del servicio; validación de los datos de cantidad y valor (\$) de las recargas, de los servicios de agua potable y alcantarillado en la modalidad prepago; profundización en las características técnicas y funcionales de los medidores y la tecnología que los soporta; exploración de las necesidades técnicas, comerciales y operacionales para la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado en la modalidad prepago; conocimiento de la aceptabilidad de los clientes al utilizar este nuevo tipo de servicio y obtención de soportes técnicos, comerciales y operacionales para solicitar la opción tarifaria a la CRA.

El público objetivo del piloto son 300 usuarios residenciales cortados de los servicios de acueducto y alcantarillado de EPM. Su ubicación geográfica se concentra en Barrios Belén Rincón, Altavista, las Violetas, Zafra, Manrique, Aranjuez, Pedregal, Belén las Mercedes, Campo Valdez y Santander. Otra característica importante es que se tienen en cuenta clientes que actualmente se encuentran consumiendo, fraudulentamente, de acuerdo con los registros de lectura.

A diferencia del sistema prepago energía, en el programa de aguas no se efectúan abonos a la deuda actual que el usuario posea con EPM. Asimismo, se cobra el metro cúbico de Acueducto más el metro cúbico de Alcantarillado.

### **1.3.2. Beneficios de la alternativa**

La pregunta por la calidad de vida de las familias, antes y después de la alternativa de servicio prepago evidencia principalmente fortalezas para su estado actual frente a condiciones de vida precedentes. Ello se evidencia en prepago aguas y prepago energía.

Los usuarios entrevistados señalan cómo se ha pasado del “sufrimiento” por las dificultades de pago en los servicios públicos y por ende su corte o suspensión, a estados de cobertura en servicios y tranquilidad generada por la posibilidad real de hacer los pagos correspondientes. De esta manera, la superación y mejoramiento de tales estados de “sufrimiento” y baja calidad de vida, en términos principalmente de la ausencia de los SPD, es atacada directamente por la posibilidad de realizar pagos flexibles y acordes a los tiempos e ingresos bajos y volátiles de los hogares. Como señalan algunos entrevistados:

*“Nosotros hemos visto que antes sufríamos con dichos servicios, porque no había la posibilidad para pagarlos, y había muchas inconveniencias, las cuales ahora*

*tenemos muchas maneras de poder pagar nuestras cuentas, como es la tarjeta prepago. Uno de los inconvenientes que teníamos era todos los meses por las cuentas tan altas que venían principalmente de la luz, y ahora han rebajado un ciento por ciento” (prepago energía)*

*“Siempre era un dolor de cabeza cuando llegaba la cuenta de los servicios públicos, no sabían cómo pagar ya que escasamente se podían conseguir el dinero para su alimentación y una parte para el pago de la factura. Al enterarse del servicio de agua prepago sintieron gran descanso, ya que sus servicios los pagaban por medio de recarga como si estuvieran pagando por bajas cuotas” (Prepago aguas)*

El mejoramiento en la calidad de vida es identificado también en la generación de excedentes que pueden ser usados en otros gastos como la alimentación, las necesidades de los niños, la salud, entre otros. Así, el gasto deja de ser mayor que el ingreso y hay una mayor posibilidad para la cobertura de necesidades básicas como las anteriormente mencionadas.

Descripciones de los entrevistados sobre los cambios en la calidad de vida de las familias señalan lo siguiente:

*“Al enterarse de esta alternativa prepago, -la madre de familia- muy feliz fue inmediatamente para EPM, y allá con mucha amabilidad la atendieron y le mejoraron su calidad de vida colocándole la energía prepago, ahora la alimentación para su familia iba a mejorar, y su plata le iba a rendir un poco más, pues antes le tocaba sacar para pagar de 100 a 120 mil pesos mensuales, mientras que ahora solo iba a hacer recargas de 10 mil pesos”. (Prepago energía)*

*“Antes pagaban muy caros los servicios, no alcanzaba la plata para el hogar, se ganaba menos que el mínimo, y no alcanzaba para el mercado, porque tenía que pagar servicios públicos; como ya existe el prepago la plata alcanza para el mercado, los servicios, y tener la familia bien; ya hay para comprar todo el mercado, viven bien, y ya no están alcanzados” (Prepago aguas y energía)*

*“La familia antes con el contador normal, vivían mal económicamente por cumplir con el pago de los servicios, no se podían alimentar bien, y se privaban de salir y darle a los hijos lo necesario; en cambio ahora con este nuevo plan del contador prepago, pueden ellos cumplir con el pago de los demás servicios, y pueden vivir mejor económicamente gracias al beneficio que les dio Empresas Públicas de Medellín” (Prepago aguas y energía)*

Otro impacto positivo de la alternativa prepago en la cadena de causalidad de la morosidad a es el ahorro. Así, se ha planteado que las familias entrevistadas tienen pocas capacidades de ahorro, además de estar sujetas a choques socioeconómicos que suelen constituir trampas de pobreza.

Este ahorro es identificado para los casos de aguas y energía, bajo un consumo restringido o regulado; en la no generación o acumulación de deudas mensuales y en todas aquellas estrategias que las familias implementan a través de su experiencia con la iniciativa para racionar o hacer un uso eficiente del agua y la energía. Para el caso específico de energía prepago la alternativa tiene un importante efecto en el ahorro y en la posibilidad de congelar deudas anteriores con la empresa.

A partir de algunas expresiones de los entrevistados se encuentra lo siguiente:

*“Antes con el servicio prepago uno sale de deudas, porque si se le deben 100 mil pesos a Empresas Públicas del medidor normal que uno tenía, ellos cuando uno hace el cambio, si está haciendo una recarga de 2 mil, le sacan 200 pesos para abonarle a lo que usted debía, antes amortigua deuda” Caso energía prepago*

*“Si yo vivía en un ranchito de plástico humildemente, pero si ya se me rebaja la cuenta de los servicios, yo voy a tener para comprar cemento, varilla, y organizar un hogar y tener una mejor calidad de vida con mi familia” (Prepago aguas y energía)*

Este ahorro está directamente ligado a los procesos de acompañamiento implementados en la alternativa prepago, de ambos negocios (aguas y energía) a través de los cuales se ha cualificado a los usuarios, logrando maximizar los beneficios de la alternativa y aumentar con éstos los niveles de satisfacción entre las familias.

*“Me enseñaron a ahorrar, con la luz prepago, a rendir un poco de economía, sé cuánto gasto, qué me voy a gastar, cuántas tarjetitas tengo que comprar para la semana; primero con esa luz así no rinde, le llegaba a uno esa cuenta, y uno con ese dolor de cabeza, qué voy a hacer para pagarla, merco o pago servicios, pagaba uno servicios, porque cómo nos vamos a quedar sin ellos, y me quedaba sin mercado; y ahorita con el prepago sabe uno cuánto se gasta, en cambio con esa bendita luz así puesta uno nunca sabía cuánto le llegaba” (Prepago energía)*

*“Cuando llueve, en el patio pongo canecas, y con esa agua para el baño, para trapear, para lavar la moto (...) en la lavada de los trastes, uno primero abría la canilla para lavar la losa, ahora es con la ponchera” (Prepago aguas)*

*“La limitación que hay en mi casa, y esa sí se las puse a las niñas, ellas se planchan el cabello todos los días, arreglarse el copete, entonces, en ese período no hay plancha, si la conectan el lunes, hasta el jueves no hay plancha, eso es algo que les quité a ellas” (Prepago energía)*

Por último, se ha identificado que un efecto de la alternativa en la cadena, tanto para el caso de aguas como de energía, es el desincentivo del fraude, reconocido entre las familias como una práctica o sustituto ante condiciones de corte o suspensión.

El sistema prepago logra disminuir la capacidad de manipulación de los contadores entre los entrevistados, especialmente para el caso de energía, quienes han manifestado dificultades para acceder al fraude con este mecanismo.

Para el caso de aguas prepago, si bien se expresa una clara disminución del fraude entre los entrevistados, se manifiestan algunos casos de manipulación de contadores o de acceso al servicios directamente de las acometidas y de manera alterna al servicio prepago, con las cuales es posible utilizar agua fraudulentamente en algunos usos del hogar como la lavadora, y mantener el sistema prepago para las demás actividades del hogar; con ello se reduce el gasto y la realización de recargas, al tiempo que no se levanta sospechas por suspensión de las recargas del prepago

*Se hace contrabando para no comprar tanta tarjeta, porque si yo tengo el agua directa, de vez en cuando la compro para que no se den cuenta que la tengo directa, o ponen contrabando para la lavadora, para que no les gaste mucho agua (Prepago aguas)*

Asimismo, el sistema prepago en aguas y energía, aumenta la fidelización de los usuarios con la alternativa, los cuales no manifiestan querer poner en riesgo el beneficio del prepago por sanciones a causa de conexiones ilegales.

Por último, se retoman las expresiones de algunos de los entrevistados:

*“A mí me tocó antes cuando me encontraron el fraude me tocó pagar una multa, duré un año sin luz, nos tocaba cocinar en leña, porque allá no colocaron el gas; entonces, ahora es un descanso, no tengo que correr cuando veo a los de las Empresas Públicas” (Prepago energía)*

*“cada vez que pasaba el tiempo tenían más líos con el agua, cada semana iba un trabajador de EPM y le ponía un tapón y tocaban la puerta y ellos no la abrían, esperaban unos minutos hasta que se fueran, para ir donde un vecino para que les quitara el tapón y les colocara otra vez el agua; hasta que llegó el día que se dieron cuenta por una vecina, que estaban colocando agua prepago, y llegaron, tomaron la solicitud por teléfono, y a los tres días la colocaron, y están felices con este nuevo sistema” (Prepago aguas)*

### **1.3.3. La alternativa en la cadena de causalidad**

Tal como se planteó en el capítulo III el cual contiene el análisis de la cadena de causalidad, los trabajos informales entre los usuarios entrevistados son los más frecuentes, así como la inestabilidad inherente de sus ocupaciones e ingresos. Probablemente esta inestabilidad de los ingresos provenientes del trabajo es una de las variables que explica en mayor proporción el desbalance existente entre los ingresos y los gastos , es decir la morosidad.

Por otra parte, además de su situación de informalidad los usuarios presentan una incapacidad para la planeación de su gasto. Primero, debido a una baja educación con desconocimiento del funcionamiento de los servicios públicos, y segundo porque dentro de

su presupuesto no tienen un colchón<sup>87</sup> para ciertos choques en su gasto que son recurrentes, como choques en su salud, en el número de integrantes del hogar, gastos en la educación de los hijos, entre otros.

Sin embargo, sus gastos en alimentación, transporte y otros bienes se efectúan diariamente, extrayendo posibilidades de ahorro para los pagos mensuales. El problema recobra entonces mayor importancia con aquellos gastos básicos para la subsistencia que deben realizar mensualmente los hogares (aquellos que se pagan después de haber consumido durante todo el mes), como el arriendo, la educación y los SPD. Puesto que esto ocurre frecuentemente, el mayor gasto sobre el ingreso (i.e. la morosidad) se cubre con deudas que los llevan a aumentar sus gastos futuros. Ingresos volátiles del trabajo y pagos acumulados de consumo mensual sumado al pago de deudas configuran claramente una trampa de pobreza. (Capítulo III).

Así el primer impacto de la alternativa en la cadena es el de flexibilizar la cuantía y la temporalidad de los pagos. El usuario tiene la posibilidad de adquirir el servicio justo cuando este lo decida, si bien los usuarios muestran incapacidad para hacer presupuestos y “juntar” para el pago de su factura mensual, estos pueden prever en un horizonte de tiempo no mayor a una semana cuánto dinero deben realizar para cubrir su gasto por SPD, ajustándose a la variabilidad de sus ingresos y a sus choques eventuales.

En esta línea se identifica en los grupos focales, que muchos usuarios no entienden por qué la factura les llegaba tan costosa, sentían que estaban pagando algo más que la prestación del servicio público, no sentían el impacto del subsidio y todo en su factura les era ajeno a su consumo. Una política de conocimiento del funcionamiento del servicio y de la forma de economizar el consumo como acompañamiento (fortalecimiento del capital social) conlleva pues a estos usuarios a que día a día sepan su consumo, ajustándolo a sus ingresos; por medio de impactos positivos en el ingreso y en el gasto se puede resolver su situación de morosidad. ).

Por otra parte, el capital social puede convertirse en una oportunidad para la alternativa, teniendo en cuenta la educación como un aspecto priorizado entre las familias, se debe apoyar la comprensión y el manejo del sistema prepago aumentando su percepción de esta como una estrategia amigable y fácil de manejar. Asimismo, esta ha sido una estrategia fuertemente aplicada por la empresa, evidenciada en el conocimiento entre los usuarios de la alternativa así como de su óptima utilización

Ahora, dado que es una estrategia que tiene responsabilidad social empresarial, también tiene además objetivos sobre el problema que tiene la morosidad en la calidad de vida en los usuarios, el cual se resuelve en gran medida al eliminar otras rutas de la morosidad analizadas posteriormente.

---

<sup>87</sup> Término usado para referenciar una acumulación de dinero destinado para soportar gastos inesperados y que no afecten la economía del individuo.

El segundo mecanismo de la alternativa y su relación con la cadena es el ahorro. Aquí, la posibilidad de congelar los intereses por deudas previas con EPM, y la reducción obligatoria en el consumo, adicional a la posibilidad de acceder a los subsidios que reciben muchos de los usuarios, reduce significativamente el gasto en SPD y permite que las familias puedan invertir sus ingresos en otros gastos como alimentación, educación, salud u otros pagos de bienes y servicios.

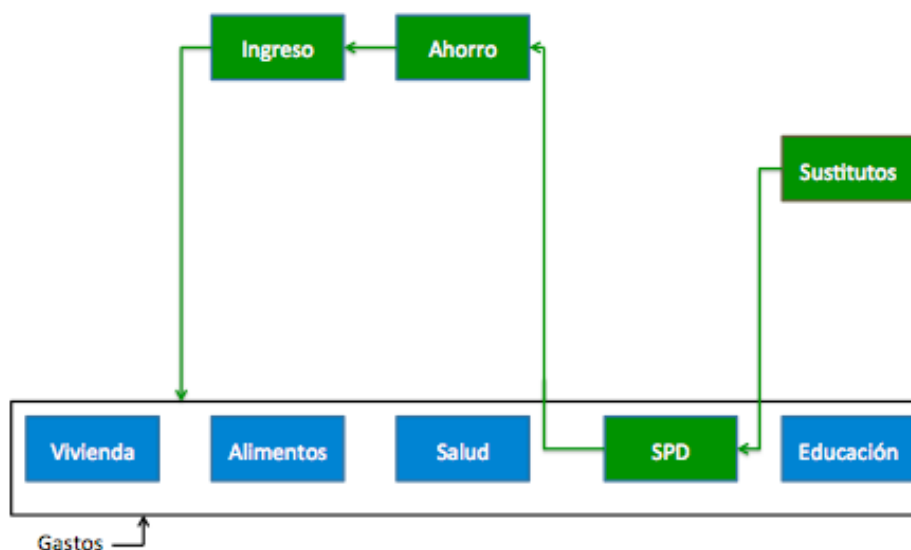
Sin embargo, el ahorro tiene que ver con un tercer mecanismo complementario a la flexibilización de los pagos y congelamiento de los intereses, y es la educación de los usuarios acerca de su consumo. Si la población objetivo de la estrategia prepago sabe cuánto está consumiendo y cómo puede disminuir su consumo de una forma eficiente, y además incorporando sus posibilidades de pago (primer mecanismo) el usuario puede lograr un ahorro no monetario suficiente para ajustarse a su situación cambiante.

Ahora, vemos que los dos mecanismos trabajan en sinergia sacando a los usuarios de su problema de morosidad. Ese mayor ahorro no monetario resulta en un ahorro monetario que le permite cubrir otras deudas, generar movilidad social y sacarlos de su trampa de pobreza, mejorando su calidad de vida en aspectos multidimensionales.

Un último aspecto que la empresa impacta por medio de la alternativa prepago es el fraude. Así, se ha identificado cómo la alternativa, además de dificultar técnicamente la implementación del fraude o las conexiones ilegales, desincentiva estas prácticas entre las familias y genera mayores niveles de fidelización entre los usuarios, quienes la identifican como una oportunidad que no quisieran perder por efecto de una sanción por ilegalidad.

**Gráfico 16.**  
**Prepago en la Cadena de Causalidad**





Fuente: Construcción de los autores

Finalmente, se señala que si bien el acceso al sistema prepago es restringido y es enfocado a usuarios con estados de endeudamiento y suspensión o corte con EPM -en busca de la superación de dicho estado-, se identifica que hay un problema de incentivos hacia el endeudamiento que puede impactar negativamente la trampas de pobreza de las familias, así como el sostenimiento de la alternativa. De esta manera algunas familias pueden buscar caer en estado de deuda con la empresa para tener acceso al servicio prepago. Como lo expresan usuarios entrevistados: “Una condición para que pongan el contador prepago es tener alguna clase de deuda con Empresas Públicas, usted puede tener la luz normal, pero si usted debe seis o siete cuotas del calibrador, Empresas Públicas le puede hacer el servicio prepago”.

### 1.3.4. Análisis DOFA<sup>88</sup>

#### FORTALEZAS

##### *Ahorro*

1. El mecanismo del ahorro desencadena una serie de fortalezas de la alternativa para un usuario con prepago. Primero, porque día a día puede saber cuánto consume en cada actividad, debido a que realiza recargas en períodos muy cortos de tiempo, razón por la cual decide además cual va a ser su valor a pagar en un plazo más corto, no en un mes. “Yo me

<sup>88</sup> En los apartados 4.3.4, 4.3.5 y 4.3.6 se realiza el análisis de la alternativa prepago abordando de manera integral los negocios de aguas y energía.

compro una tarjeta de 2 mil, me dura 3 días; me compro una tarjeta de 3 mil, me dura 5 días, depende cuánto consume a la semana”.

2. El conocimiento que adquiere el usuario le permite ajustarse a su situación económica en tiempo real, por medio de la racionalización del consumo. Dado que los usuarios bajo el prepago presentan gran vulnerabilidad frente a los choques, con un ingreso muy bajo y muy volátil, el prepago facilita la suavización en el consumo mitigando su situación especialmente adversa.

3. El ahorro posibilita la consecución de préstamos para bienes de consumo o inversión, pues aunque los usuarios tenían acceso a éste antes de tener prepago, antes lo hacían para repagar sus anteriores deudas, para pagar los servicios públicos, o adquirir bienes de subsistencia. “Yo soy una ahorradora feliz, pude conseguir un préstamo, ya he comprado todos los electrodomésticos”.

4. Ahora los usuarios tienen continuidad en el servicio, lo cual les permite hacer uso de este recurso de una forma más confiable, y sumado con el mayor ahorro se crean externalidades positivas en la educación, productividad, salud y movilidad social. Se encuentran medios para el rebusque como salidas para la morosidad; pero también para su movilidad social. Así como lo expresan los usuarios: “Por la economía de la luz prepago pude comprar una fritadora, y ahora puedo hacer mi trabajito tranquila, sin miedo a que van a llegar a cortar”.

5. De la misma manera, esa menor preocupación por situaciones de extrema necesidad (que crea en los usuarios un sentimiento de incertidumbre del futuro) les da paso a los usuarios del prepago para que tengan comportamientos de motivación, que propendan por el porvenir de todos los miembros del hogar, buscando una mejor educación de los niños y una nutrición (salud) adecuada, que en un mediano plazo lleva a los usuarios del prepago hacia su normalización.

6. Otro aspecto de las externalidades de la alternativa prepago es que al ser beneficiarios del programa, y como consecuencia del mecanismo del ahorro, estos usuarios pueden ayudar a sus familiares y amigos, creando fuerzas hacia fuera de la trampa de pobreza para estos individuos. “Ahora se puede ayudar a los vecinos”. Lo anterior es explicado porque la cultura paisa está basada en las redes sociales, en las que el capital social hace parte integral del desarrollo de las familias antioqueñas.

7. Parte de la inconformidad de los usuarios en situación de morosidad era su desconocimiento para separar las cuentas y su incapacidad para pagar el total de la factura. Ahora con el prepago los usuarios tienen la posibilidad de pagar separadamente el servicio que tengan en prepago, además de adquirir y pagar la cuantía que deseen por medio de la planificación de su consumo.

8. Los usuarios que logren un ahorro representativo se sienten en capacidad de cumplir con el pago de los demás servicios que no estén bajo el prepago, según lo manifiestan los usuarios: “Puede uno cumplir con el pago de los demás servicios”. Lo cual es una fortaleza de la alternativa y una oportunidad para la cartera de los otros servicios públicos.

9. La alternativa de prepago contribuye a la disminución de la cartera, fortaleza que evidencia de forma efectiva uno de los objetivos de normalización de los usuarios. “Yo estoy muy contenta, porque también vamos rebajando la deuda, a medida que, como no estamos gastando agua, eso después de los seis meses nos va mermando la deuda”.

10. El sistema prepago ha implicado una importante fuente de aprendizaje entre las familias sobre estrategias de ahorro en su consumo de agua y energía, lo cual, además de abonar a la responsabilidad y concientización de los usuarios como consumidores, reduce significativamente los costos del servicio mejorando la administración de gastos e ingresos del hogar.

*Forma de pago se ajusta a la volatilidad de los ingresos (informalidad).*

11. El segundo mecanismo por el que la alternativa prepago actúa como fortaleza es porque los momentos de pago del servicio público se adaptan a la variabilidad de los ingresos de los usuarios, en cuanto a monto y en cuanto a tiempos. “Si yo tengo dos mil pesos voy a Punto Gana y meto dos mil pesos, mientras llega el día del pago o que tenga más para comprar otra.”

12. Los usuarios que son elegibles para el prepago son usuarios que tienen dificultades con el pago y con las alternativas de financiación. Por lo cual esa adaptabilidad de los ingresos con los tiempos de pago también aplica para facilitar los abonos (10% del valor de la recarga en el caso de energía) a la deuda; haciendo innecesaria una futura refinanciación y reestructuración de la cartera. “Ya no toca estar financiando, cada recarga que uno mete al contador se le descuenta de las cuentas vencidas”.

13. Los usuarios del prepago son usuarios que viven en medio de la informalidad. La posibilidad de pagar el servicio en momentos distintos da la opción de que la disponibilidad de tiempo se ajuste a los momentos del pago logrando aportes a la productividad de los usuarios. “A mí me parece que es más fácil de pagar, ya uno no tiene que ir a hacer fila para pagar los servicios. Si yo sé que ya se está acabando la energía, voy a un punto baloto, a un punto gana y hago la recarga”.

*Otros resultantes.*

14. Hay otras fortalezas –además de los mecanismos ya mencionados– que incentivan la adhesión que tienen los usuarios prepago con esta. Los usuarios evidencian gran alivio porque no llega la factura física, la cual encuentran engañosa y difícil de entender.

15. La difusión del programa evidencia la gran aceptación de la alternativa. “Yo le dije que no había podido recoger toda la plata, ella me dijo -boba, usted está sufriendo porque quiere., -Le dije por qué, me dijo, -Usted va a las Empresas Públicas, salió una forma nueva de pagar, usted va y dice que va a ir a financiar la luz por tarjeta. Y fui y me atendieron de una, y me explicaron todo”.

16. La adaptabilidad de los usuarios a la alternativa y la disminución de las rutas que lo conducen a la morosidad (explicadas en la cadena de causalidad), dan lugar a que los

usuarios sientan responsabilidad con la organización, pero que también tengan incentivos muy bajos para hacer fraude. “Ahora es un descanso, no tengo que correr cuando veo a los de las Empresas Públicas”.

17. Una fortaleza es que se cierran rutas en la cadena de causalidad de los morosos por diversas formas, una de estas es que los usuarios tienen ingresos muy volátiles y los perciben en momentos diferentes a los que recibían su factura, lo cual se ajusta adecuadamente con la Energía y agua Prepago debido a que hay un plazo previo en el que el contador prepago da señales del agotamiento de la recarga antes de perder el servicio, y el valor por el cual puede mantener la continuidad del servicio es muy bajo.

18. Una fortaleza de la alternativa es que su focalización sea para usuarios morosos y con problemas con los esquemas de financiación. Esto mitiga las posibilidades de que un gran número de usuarios apliquen a la alternativa afectando la maximización del impacto buscado en los objetivos.

19. Un problema encontrado en los grupos focales es que los arrendadores debían asumir el pago de los servicios de los arrendatarios, lo cuales se iban por cumplir sus responsabilidades de pago, impactando negativamente la cultura de pago. Ahora con el prepago se soluciona este problema. “tenían un apartamento alquilado, y dejaron una cuenta muy alta de servicios, yo no tenía la plata para pagar esa cuenta, la vecina me dijo, vaya a las Empresas y lo pone prepago, y ya se quita el problema con el otro inquilino que llegue.”

20. Que los usuarios tengan continuidad en el servicio tiene efectos sobre el uso de sustitutos del servicio prestado por EPM. “Nos tocaba cocinar en leña, porque allá no colocaron el gas; entonces, ahora es un descanso.”

21. Los usuarios en los grupos focales evidencian un sentimiento de culpabilidad con la empresa debido a que estos han sido sorprendidos en fraude, cuando presentan morosidad y/o se encuentran bajo esquemas de financiación o refinanciación. De este sentimiento de culpa se deriva un entendimiento de los esfuerzos en los que incurre la empresa para lograr su bienestar aumentando la adaptabilidad en el prepago, el buen uso de los servicios y la fidelización con la empresa. “Y la pena con uno mismo, porque uno debería tomar conciencia de no malgastar las cosas”.

## **DEBILIDADES**

### ***Problemas técnicos y de cobertura***

1. Hay algunas fallas técnicas que pueden desencadenar futuros problemas para el buen funcionamiento de la alternativa que actualmente disminuye el impacto en la calidad de vida de los usuarios:

- El bloqueo del contador.
- El contador tiene vulnerabilidades para fraude.

- En los puntos de venta de energía pre-pago el sistema se cae de forma.

“Lo que pasa es que como muchas personas vivimos retirados de donde hay ciertos puntos de venta, entonces, cuál es la idea, compro dos o tres de cinco mil o una de diez mil, y ahí tengo, porque como sistema no siempre hay, entonces, tengo una tarjeta adelantada”.

#### *Población objetivo.*

2. Se presentan fallas en la focalización del programa en la medida que hay población muy vulnerable que no tiene el sistema de energía prepago, y al mismo tiempo hay personas subsidiadas que no están inmersas en trampas de pobreza.

#### *Transmisión de la información*

3. El programa no tiene inducción educativa especial para usuarios especiales. Dado que está focalizado en personas especialmente vulnerables, algunos usuarios no saben colocar los números en el contador, les queda muy alto, no saben leer, etc. Por lo tanto en la inducción, el acompañamiento educativo de la alternativa debe tener en cuenta qué usuarios evidencian condiciones especiales como analfabetismo, invidencia, entre otras.

Para el caso específico de prepago aguas se ha visualizado poca claridad con la naturaleza de pilotaje de la alternativa., encontrando distorsión de la información sobre cobertura, continuidad, posibilidades de acceso y abonos a deudas previas con la empresa. Es decir, la alternativa de prepago aguas es confundida, entre algunos de los entrevistados, con el funcionamiento de la alternativa prepago energía y con sus beneficios... La mayoría de los usuarios entrevistados han asumido que el programa es para siempre: “yo vendí mi contador en 20.000 y no lo vuelvo a recibir”.

#### *Distorsión en el subsidio*

1. El subsidio que comprende la alternativa prepago tiene una distorsión. En el caso de la energía hay un subsidio de 135KVA mensuales. Dado que los usuarios no comprenden de qué forma lo reciben sienten que les rinde más las tarjetas de los primeros quince días; Se disminuye su capacidad de planear el gasto en el servicio público “Yo he oído que es un pico y placa que le dan a uno, por ejemplo del 1 al 15 por cada recarga que uno mete dizque le dan una promoción”.

## **OPORTUNIDADES**

1. Los usuarios evidencian una creciente necesidad por entender el funcionamiento del servicio y de su consumo para poder economizar al máximo su gasto por este concepto. Ello puede ser aprovechado en campañas educativas de la empresa maximizando la aceptación de los mensajes transmitidos y en trabajo educativo que potencie el uso racional de los SPD.
2. Hay usuarios que presentan procesos jurídicos que no han sido priorizados en la focalización de la alternativa. Por lo cual es una oportunidad para maximizar su impacto en

la población que presenta problemas de endeudamiento y restricciones crediticias y legales. “Lo más interesante fue que estábamos en lo jurídico, y al darnos esta oportunidad ya no estamos en lo jurídico, es un alivio”

3. Para el buen desarrollo de la estrategia es preciso que, además para la mitigación de la falla técnica de “las caídas del sistema” haya un incremento en los puntos de pago del prepago. “Por ejemplo en Aranjuez no hay sino una sola parte donde uno puede ir a recargar, a veces está caído el sistema, o el que está ahí en ese momento no sabe manejar el sistema para el agua, que hay que esperar hasta tal hora... que si la muchacha no llega a esa hora... aguántese hasta el otro día”.

## AMENAZAS

### *Riesgo Moral*

1. Dado que el criterio de selección de la población objetivo es ser un usuario en riesgo (morosidad) y/o estar en un esquema de financiación, los usuarios normalizados buscarán cumplir estos requisitos convirtiéndose en morosos. “En mi familia quieren poner la luz prepago, pero no sé si la ponen, porque como muchas veces a uno le dicen que se la tiene que dejar cortar.”

### *Entorno Macroeconómico en los Tratados*

La alternativa prepago se ve afectada directamente por la situación de desempleo de las comunidades, el cual está relacionado con los ingresos, posibilidad de gasto, ahorro, entre otros. Asimismo el problema de la Demografía y los choques económicos afectan directamente e indirectamente la situación socioeconómica de las familias y por ende su desempeño frente a la alternativa, siempre en la relación gasto-ingreso.

### **1.3.5. DOFA en la cadena de causalidad**

#### *Flexibilización de la temporalidad del pago y monto del SPD.*

La inestabilidad de los ingresos reduce la posibilidad de ahorro y de planificación de la economía familiar, pues al no saber con cuánto dinero se va a contar para los gastos diarios difícilmente se puede ahorrar. (...) yo tengo ahí un guardadito, pero saco, y digo que después repongo, pero después no puedo, por enfermedades, por comprar la droguita, porque así uno tenga un Sisben, tiene que comprar la droga” (Capítulo III).

Las variables afectadas positivamente son las flexibilización del gasto en SPD que permitiendo tener el servicio con continuidad tiene impacto en la variable trabajo, entendiendo esta relación como la adaptación que tiene el pago con la informalidad y el desempleo de los individuos. Este impacto positivo sumado con el efecto del ahorro genera

una variable ingreso impactada positivamente por doble vía, dando paso a adquirir activos para el hogar y cubrir otros gastos que mejoran la calidad de vida de los usuarios.

#### *Ahorro y control del consumo de SPD.*

Un mecanismo de impacto positivo de la alternativa prepago, tal como se plantea en las fortalezas, está relacionado con el ahorro. Como se muestra en la cadena de causalidad, el ahorro en general ha sido identificado entre las familias “como una práctica deseable que está lejos de poder efectuarse.

La posibilidad de generar ahorros en el consumo está explicada, como se ve en la Gráfica 1, con el acompañamiento educativo que da la empresa, complementaria al prepago (Segundo mecanismo). La ruta cubierta es entonces un conocimiento del funcionamiento de los servicios públicos que conlleva a un ahorro no monetario resultante del uso eficiente del recurso, lo cual a su vez conlleva a un ahorro monetario, visto como un ingreso disponible mayor del usuario, el cual puede ser usado para cubrir deudas pasadas, para endeudarse( o comprar) en activos productivos, que le permitirán al usuario tener unos ingresos(resultantes del trabajo) que lo llevarán a cubrir sus gastos, mejorando su calidad de vida.

#### *Disminución de endeudamiento.*

El sistema prepago apunta de manera directa a la cadena de causalidad de la morosidad al permitir el abono de deudas previas por SPD (en el caso de energía) permitiendo el congelamiento de intereses y por ende el no aumento de la misma. Igualmente, al sistema no generar nuevos post pago de SPD disminuye o descarga las posibilidades de endeudamiento de las familias, identificada como una de las más importantes trampas de pobreza. Como se plantea en la cadena de causalidad, “la principal herramienta de las familias a corto plazo para superar los impactos o choques socioeconómicos suele ser el endeudamiento, que por lo general se hace de manera informal, lo que implica intereses muy altos y una profundización en la pobreza de las familias.

La disminución del endeudamiento se configura luego como un mayor ingreso disponible, que aumenta el efecto del mecanismo de flexibilización del pago de los SPD y el ahorro en el consumo. De igual manera el endeudamiento por concepto de SPD no reaparece por la misma razón, lo cual termina de solucionar el problema de cartera. Finalmente, los usuarios del prepago manifiestan en los grupos focales que luego de tener prepago tienen un gasto mucho más bajo en SPD, les deja dinero incluso para cubrir sus anteriores deudas y obtener créditos que le generan movilidad social, como compra de activos que le producen un mayor ingreso y configuran un círculo virtuoso para la morosidad.

### *Cultura de pago sobre el pago de otros SPD y las deudas.*

El conocimiento de los SPD, como mecanismo trae fidelización en los usuarios al entender el funcionamiento de los SPD y valorar los esfuerzos efectivos que la empresa realiza por su bienestar. Esta situación impacta en la cultura de pago de los usuarios, estos sienten una responsabilidad que crea impactos en las deudas disminuyendo la cartera por concepto de otros SPD, y que esto a su vez los lleva a tomar otra posición frente al endeudamiento, donde debe usarse de forma responsable y con fines más adecuados.

En el análisis de la disminución del endeudamiento se encuentra un círculo virtuoso del endeudamiento. Ese efecto con la cultura de pago tienen otro efecto de sinergia, no solo en contra de la morosidad, si no en la capacidad productiva de los usuarios, o en el peor de los casos en un mejoramiento en su capacidad del gasto, que le conlleva a una calidad de vida de usuario normalizado.

### *Difusión, Conocimiento de los SPD y Cultura de Pago.*

Se ha evidenciado que los usuarios tienen información sobre el funcionamiento del sistema prepago, y que se ha generado un positivo voz a voz sobre los beneficios de la iniciativa (que puede ser negativo cuando la información está distorsionada), lo que ha llevado al crecimiento de su demanda y a la valoración y cuidado del servicio para aquellos que ya tienen acceso a este. Tal como se había planteado en la cadena de causalidad “el entendimiento del sistema que rige a los servicios públicos domiciliarios les permite a las personas comprender las fechas de corte, los momentos de pago, los aportes de los subsidios, la complejidad de las sanciones y demás aspectos que caracterizan la prestación de los servicios.

La experiencia en el pago de los servicios y la información que otros brindan por el voz a voz, hace que en el tiempo se empiece a conocer el sistema, que llevará a que se tomen mejores decisiones. Lo anterior está implicado con algo muy importante en la cadena de causalidad: la cultura de pago” (Capítulo III). A ello podemos denominar para el caso del prepago “la cultura de consumo”, donde cada compra es de pago inmediato, pero al tiempo es más racionalizada y planificada, y donde el gasto es visualizado de manera positiva.

### *Los estados de ánimo sobre el pago y la productividad*

Nuevamente aludiendo a la cadena de causalidad, “los estados de ánimo” son un término que se aplica a una amplia serie conceptos referidos a impulsos, deseos, necesidades, anhelos y fuerzas. El conjunto de estos elementos presionan sobre las decisiones de trabajo de manera positiva cuando está presente un costo de oportunidad” (Capítulo III) para este caso el acceso al servicio de agua o energía a través de un prepago regulado y bajo que se presenta como una importante opción para familias con ingresos reducidos y volátiles.

Este efecto también se suma a los resultados de los dos mecanismos explicados inicialmente, donde mediante el ahorro en el consumo y un buen manejo del gasto se tiene



un ingreso disponible, que alineados con los estados de ánimo tienen un impacto con la productividad del usuario, permitiéndole mejorar sus rubros del gasto o invertir en activos para su movilidad social.

*Acceso permanente a los SPD como mejoramiento de la situación socioeconómica - Disminución de conexiones ilegales.*

Continuando con la cadena, es clara la relación entre la ilegalidad y el hecho de mantenerse en la trampa de pobreza, dadas las condiciones psico-sociales de las familias. La ilegalidad en los SPD aparece en muchos casos como una reacción de inconformismo frente a un sistema que se considera inequitativo y que no le brinda soluciones a los individuos, lo cual es debido a que la población ve a EPM como una entidad que, por ser de todos (por ser pública) tiene la responsabilidad de resolver la situación de cada uno.

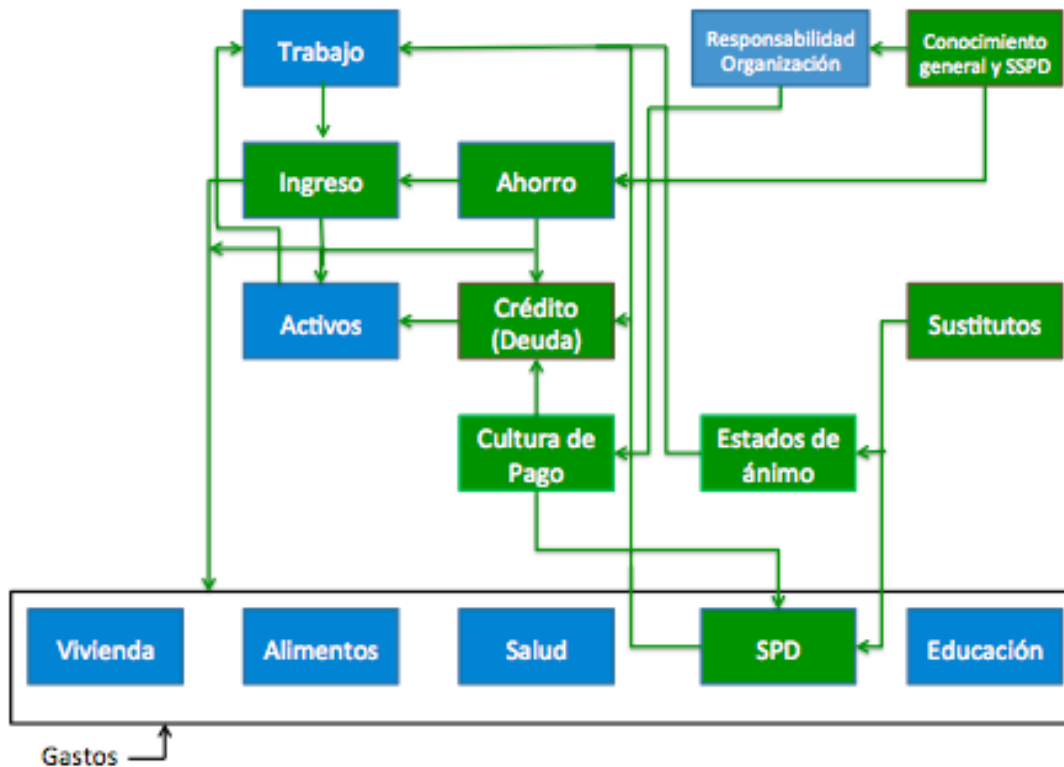
Aunque la ilegalidad puede ser vista como respuesta a un inconformismo con la Empresa por realizar el proceso de desconexión, también es un problema de calidad de vida. Un usuario busca mantener una situación de vida lo más digna posible, donde busca salidas para que no se afecte su motivación frente a la vida y sienta que “no se va a dejar”. Así lo expresan muchos de los participantes cuando se les pregunta qué hacen en el momento en que dejan de tener el servicio “Yo espero a que se vayan los empleados de Empresas Públicas, y busco quién me la reconecte, porque yo sin luz no me quedo, a no ser que no haya la forma. Yo busco quién me la ponga” (Capítulo III).

*El mejoramiento en el Gasto y la Calidad de Vida*

Como se plantea en la cadena de causalidad, “las herramientas para superar los impactos tienden a tener efectos a largo plazo y pueden constituir una trampa de pobreza que no sólo afecta el presente de las familias sino que promueve la transmisión intergeneracional de la pobreza; tales instrumentos son la reducción de los gastos en alimentación, en salud y en educación de los niños”. (Capítulo III).

Reiterando que los principales gastos de las familias son la vivienda, la salud, los alimentos, los SPD, y la educación, es importante señalar que al evitar la suspensión de los SPD, el prepago afecta positivamente en problemas que implican todas las áreas prioritarias de gasto cotidiano en las familias estudiadas; específicamente: la generación de ingresos provenientes del trabajo; el consumo de alimentos; la higiene y salubridad, así como disminución de gastos adicionales por deterioro de la salud; el desarrollo adecuado de procesos educativos.

**Gráfico 17**  
**Aspectos Positivos del Prepago en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

*Demografía, los Choques y el Trabajo*

En los grupos focales se presentaban numerosos casos en los que constantemente había cambios en el número de integrantes del hogar, había discapacidades entre los aportantes, o en muchos otros había adultos mayores o personas incapacitadas que frecuentemente demandaban tiempo y dinero para el médico.

De una forma muy similar a la demografía, los choques representan cambios inesperados, tanto en el ingreso como en el gasto (Capítulo III). La pérdida de un integrante aportante, el desplazamiento, por violencia o por otros motivos, la llegada de nuevos miembros por condiciones de desplazamiento o por nacimientos, etc. Hay múltiples factores que se repiten en el día a día de los usuarios, que teniendo en cuenta su condición de vulnerabilidad, muy difícilmente se acomodan a los choques y logran pagar todas sus obligaciones y cubrir sus gastos.

### *Malas condiciones de Trabajo y el Ingreso.*

De manera que, como se puede ver en el Gráfico 3, la variable trabajo es impactada y a su vez impacta negativamente la posibilidad de cubrir los gastos. Esto es debido a que las vulnerabilidades frente a los choques y la demografía anteriormente mencionadas se representa con la incapacidad para tener un trabajo estable que soporte las condiciones adversas con un ingreso fijo.

Las malas condiciones laborales son encontradas en todas las características propias del rebusque, donde no se puede asegurar el mismo ingreso, no hay afiliación al sistema integral de seguridad social, y otras situaciones que amplifican el efecto volátil que trae la informalidad.

Encontramos entonces factores que motivan la creación del prepago, y que aún en presencia de este, estas variables mitigan los impactos positivos que este tiene en la población, disminuyendo la velocidad en que el círculo virtuoso de la morosidad normaliza la población tratada.

### *Capital Social y el pago de SPD*

Hay una situación propia de la cultura paisa y es que las personas crean lazos sociales muy fuertes, con sus vecinos, con el barrio, la ciudad, las personas se pueden unir al punto de cambiar culturalmente su punto de vista de forma muy rápida.

En los grupos focales este mecanismo de los usuarios es usado para que sea socialmente aceptable que todos incurran en fraude, para que no haya malestar por estar desconectado, es incluso para hacer frente en contra de la empresa.

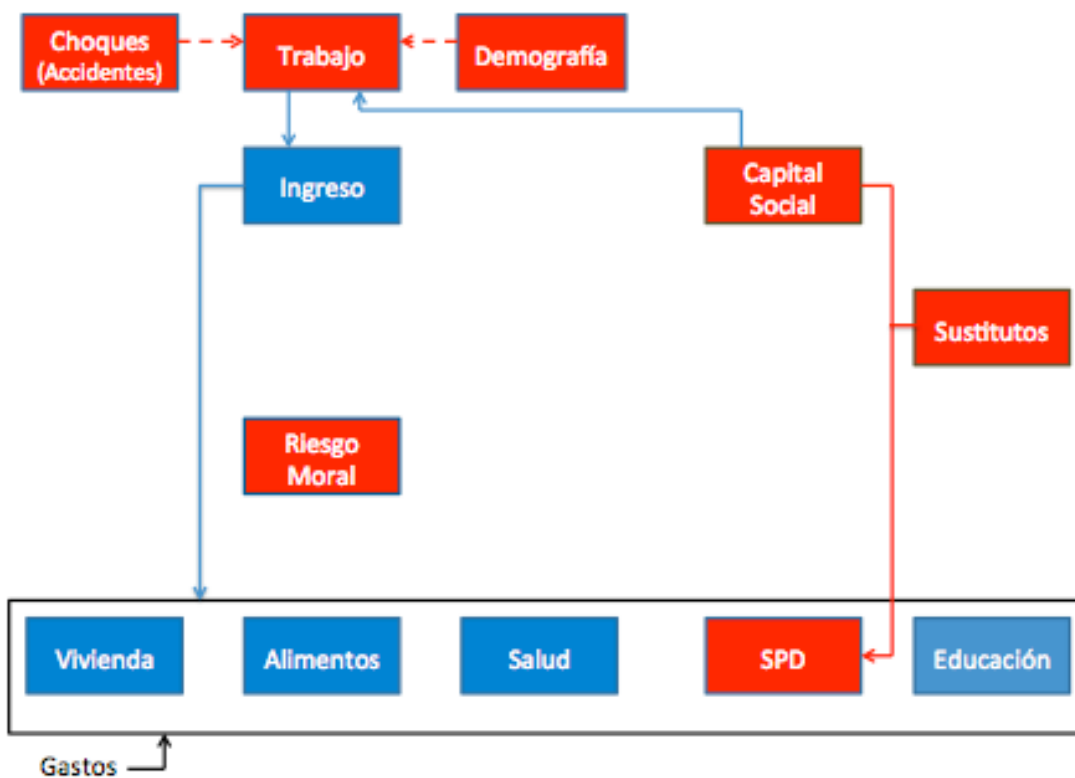
El prepago mitiga este mecanismo social acercándose a la comunidad, explicándole para que mejoren su calidad de vida y brindándole soluciones para que tengan un buen manejo de los SPD y una adecuada percepción de la empresa. Sin embargo, este mecanismo existe y hace contrapeso con la difusión del prepago, el grado de aceptación que este puede lograr aminorando los esfuerzos en pro de la normalización de la población objetivo.

### *El Riesgo Moral y el Pago de SPD*

Aunque es asertivo haber tomado como población objetivo la población morosa en términos de la superación de dicha condición, es una mala señal que esos criterios de selección puedan tener efectos de riesgo moral en los usuarios y que estimulen la condición de morosidad como prerrequisito para acceder al servicio prepago.

Usuarios que se encuentren en una condición al borde de la subnormalidad buscarán la facilidad de recaer en la morosidad y buscar financiarse con el fin de ser elegibles del prepago. Esto mitiga el impacto del prepago porque, dado que no hay una focalización sistematizada, es probable que usuarios que necesitan más del prepago no lo tengan y viceversa.

**Gráfico 18**  
**Aspectos Negativos del Prepago en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

### **1.3.6. Propuestas y recomendaciones**

#### ***1.3.6.1. Propuesta 1***

La alternativa Prepago ha logrado una gran acogida dentro de las soluciones planteadas por EPM para la población con problemas de morosidad en Servicios Públicos Domiciliarios. Las cifras de cobertura, el aumento del poder de compra, la disminución del fraude y todos los beneficios resultantes de los mecanismos de ahorro y mitigación de la volatilidad en los ingresos hacen del Prepago una alternativa que no deja duda de que el compromiso social de EPM forma parte de la estructura organizacional de la empresa desde los cimientos, con una labor que en palabras de los usuarios “les cambia la vida”.

Parte del cambio de vida que tienen los usuarios del Prepago es que reciben grandes facilidades que se adecúan a su situación de pobreza estructural y transitoria (i.e. ingresos bajos y volátiles). Esto implica que, si bien se les brinda una posibilidad para que mejoren sus condiciones de vida, esta es únicamente una solución temporal para que salgan de las trampas de pobreza en las que se encuentran, reciban un estímulo psicosocial y sientan que en su vida hay un porvenir; pero definitivamente no estimula la movilidad social. Hacia el futuro es deseable que las personas regresen a una situación de normalidad (i.e. postpago) y por ejemplo puedan acceder a la alternativa de financiación social para adquirir capital físico y humano. La necesidad de resurgir debe estar dada a través de incentivos relacionados con el deseo de cambio y un mejor futuro. Los incentivos correctos están, por consiguiente, asociados a que socialmente el Prepago sea visto como una ayuda temporal, y que en postpago se proporcionen facilidades para acceder a créditos con los cuales se construirá un mejor futuro.

Se recomienda, por lo tanto, que los usuarios que estando en el Prepago hayan pagado la totalidad de su deuda, se puedan pasar voluntariamente al Postpago y después de seis meses o un año donde demuestren un comportamiento normal en sus pagos puedan acceder a Financiación Social, donde únicamente tengan acceso a créditos para activos productivos (capital humano o activos de baja cuantía) restringiendo inicialmente el crédito a medio salario mínimo mensual vigente. Previo a un buen comportamiento de pagos, los usuarios deben poder acceder a préstamos de mayor cuantía hasta construir historias financieras que les den acceso al sistema financiero. Con esto EPM podrá ayudar a profundizar el sistema financiero y ampliar el acceso de la población que nunca lo ha hecho.

La implementación de esta propuesta depende esencialmente de campañas de educación y comunicación que envíen los mensajes correctos a la sociedad en el sentido de que en postpago se puede acceder a un mejor futuro. El impulso ofrecido con esta propuesta acelera el proceso de integración social, mejorando variables como la cultura de pago, los estados de ánimo, la motivación y el esfuerzo. El éxito en su implementación se califica de medio, pues la estrategia implica ciertos riesgos (que los usuarios recaigan en trampas con

créditos impagables), pero una gran oportunidad para incentivar el postpago. A pesar de las grandes fortalezas de la alternativa Prepago se encontraron fallas técnicas, planteadas en la matriz DOFA, que podrían afectar el éxito de la propuesta. Por esta razón, es importante incrementar la oferta de puntos de pago para minimizar el impacto de las caídas en el sistema y maximizar el tiempo productivo de los usuarios.

## **1.4. Financiación Social**

### **1.4.1. Descripción de la alternativa**

La alternativa de Financiación Social se encuentra dirigida a todos los usuarios de Servicios Públicos Domiciliarios en zonas de cubrimiento de EPM y UNE que tengan la cuenta de servicios al día. La estrategia busca facilitar los procesos y créditos de los usuarios para que adquieran electrodomésticos, equipos de cómputo, audio y video, entre otros, para así contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios. Para poder acceder, además de tener la cuenta de servicios públicos al día, EPM realiza una clasificación de los clientes de acuerdo a los salarios mínimos legales vigentes y el estrato socioeconómico al que pertenecen. En este sentido, para usuarios de estratos 1 y 2 se requiere que tengan ingresos mínimos de 3 salarios mínimos legales vigentes (SMLV); para usuarios de estratos 3 y 4 se requiere contar con ingresos mínimos de 5 SMLV; y los usuarios pertenecientes a estratos 5 y 6 requieren tener ingresos superiores a 8 SMLV.

Además de lo anterior, los usuarios deben tener más de 18 y menos de 75 años de edad y no encontrarse reportados en centrales de riesgo. Todo esto con el fin de garantizar que los usuarios que accedan a este programa cuenten con la capacidad de pago requerida y esto no se les convierta en una carga más. El programa funciona mediante una tarjeta denominada *tarjeta EPM* y con la cual los usuarios pueden acercarse a los almacenes con los cuales la empresa tiene convenio y retirar el artículo deseado- un sistema similar al de una tarjeta de crédito con la diferencia de que no se paga ningún concepto por cuota de manejo-. Los usuarios que utilizan la tarjeta pueden elegir el plazo que desean para pagar el artículo adquirido, siempre y cuando este plazo no supere los 48 meses. Los precios de los artículos se manejan con una tasa de financiación que es diferenciada por estratos. De este modo, los usuarios de estratos 1 al 4 pagan una tasa de financiación del 1,36%, mientras que los usuarios de estratos 5 y 6 pagan una tasa de 1,86%. Los usuarios dejan de recibir el servicio si incumplen con las cuotas de pago de la tarjeta, o si son suspendidos de los servicios públicos domiciliarios.

### 1.4.2. Beneficios de la alternativa

Dado que Financiación Social no es una alternativa que busca mitigar la morosidad en la población, sino más bien, ofrecer una oportunidad de crédito a aquellos usuarios que se mantienen al día en el pago de sus servicios, los cambios que genera no se evidencian en la reducción de las deudas contraídas con EPM o en el saldo de las cuentas, sino en la satisfacción por parte de los beneficiarios de la tarjeta frente a la posibilidad en la adquisición de nuevos bienes. De esta manera, los cambios que se han generado en la población se relacionan con la mejoría en la calidad de vida, la posibilidad de acceso a créditos formales para adquirir activos, la posibilidad de ahorro, la organización en el gasto por parte de las familias y el aumento en el estatus.

Como primera medida, que corresponde a la mejoría en la calidad de vida de las familias, se plantea un cambio en las relaciones interpersonales, pues, tomando como ejemplo la compra de una lavadora, las mujeres del hogar, quienes son las que por lo general realizan este tipo de actividades, tienen más tiempo libre que se traduce en la construcción de las relaciones con sus hijos y el empoderamiento de ellas, ya que no están dedicadas a las labores de hogar sino que tienen más tiempo del cual disponer. *“Yo también con la lavadora, yo tengo tres pelados y ensucian la ropa, ya me pusieron a descansar con la lavadora”*. Este cambio en las relaciones personales y en el empoderamiento de la mujer no se reduce, a la adquisición de productos con los cuales se reemplaza el trabajo manual de mantenimiento del hogar, sino a la posibilidad, por parte de las mujeres de tomar decisiones frente al uso que se le va a dar al dinero familiar. *“Antes peleaba con el esposo porque no me regalaba el televisor, problemas en el hogar por no tener las cosas básicas, los hombres muchas veces dicen que eso no es necesario, por ejemplo, la lavadora me tocó comprarla a mí, él me decía, para qué lavadora, lave con las manos, entonces, yo fui y la saqué, eso es una discordia; en cambio ahora si a mí me provoca un plasma voy y lo saco”*.

Por otro lado, la posibilidad de acceder a créditos formales por parte de este sector de la población, aspecto que de otra forma sería prácticamente imposible, ahora es una herramienta con que cuentan., Así pues, gracias a mantenerse cumplidos con los pagos de sus cuentas de Servicios Públicos Domiciliarios, pueden endeudarse a través de agentes legítimos y a cuotas e intereses que consideran bajos. Los otros medios legales para acceder a créditos con que cuenta la población con estas características socioeconómicas son los almacenes, que consideran no ofrece tantas facilidades como la tarjeta de EPM. *“Uno pobre para poder conseguir las cosas tendría que ir a los otros almacenes, ya con la tarjeta EPM son bajos los intereses”*. Teniendo en cuenta que el acceso a los créditos se

realiza con el fin de adquirir activos, es recurrente la compra de computadores por parte de las familias como una herramienta que facilita el aumento de capital humano en tanto que permite una aproximación a nuevos conocimientos que pueden verse reflejados en los resultados académicos de los menores del hogar. Como se plantea en los Grupos Focales: *“En la casa de Abigail había la necesidad de comprar el computador para sus hijos Francisco y Helena, pero como era una familia de tan escasos recursos no podían comprarlo, entonces, para mejorar el estudio de los hijos adquirieron el computador, porque una vecina les informó que existía esa tarjeta y que tenía grandes beneficios”*.

Frente al consumo de energía, lo usuarios de la tarjeta de EPM sugieren que gracias a las facilidades de acceder a nuevos electrodomésticos, los valores de las facturas se han reducido, pues los aparatos que compran, por estar en mejor estado, consumen menos energía, lo que tiene repercusiones en el valor a pagar cada mes. *“(…) por ejemplo, a mí me consumía mucha energía en mi casa porque tenía una nevera vieja, optamos por preguntarle a un asesor de EPM, él nos dijo que por qué no cambiábamos la nevera, la utilicé fue para eso, y pude comprobar que con la nevera nueva se me bajó la energía a la tercera parte, y prácticamente la cuota de la nevera es bajita, porque la saqué a 48 meses, son 11 mil pesos, mejor dicho con lo que pagaba la energía me queda plata para pagar la nevera”*.

En cuanto a la organización del gasto, gracias a que las cuotas se pueden establecer según las características económicas de las familias, los valores a pagar correspondientes a cada una de ellas son bajos que no representan un “descuadre” para la familia. Teniendo en cuenta que tienen acceso a electrodomésticos que consumen menos energía, que la compra de éstos se puede diferir a varios meses y que de otra forma no podrían adquirir estos bienes, se genera una motivación por el pago cumplido, pues se es consciente de los beneficios que se han generado en el hogar. *“Mejóro la situación económica, ya con ese crédito les facilitaba la forma de vivir más fácil, pagar más suavcito”*. Relacionando esta organización del gasto con la calidad de vida de las familias, se plantea la posibilidad, por parte de ellas, de utilizar el dinero en bienes y servicios que de otra forma sería muy difícil acceder y que representan una mejoría en la calidad de vida de las familias. Como uno de los participantes sugiere, *“Yo me beneficio mucho de esta tarjeta, y si le mejoraran otros detalles, mucho mejor; como dijo el compañero, a uno le duele cuando le cobran algo de más, pero si nosotros utilizamos la tarjeta por decir a salir a un restaurante a almorzar en familia, no nos va a doler”*.

Por último, se presenta un cambio en el estatus del beneficiario, pues debido a las características de la tarjeta, da la impresión de ser una tarjeta de crédito de un banco y, como se explicó anteriormente, el acceso a éstos por parte de este sector de la población es muy restringido, lo cual genera en el usuario un sentimiento de ascenso social y económico. Se utilizan adjetivos como “elegante”, “fina” y demás calificativos que denotan un tipo de



distinción dentro de la sociedad. Durante el curso de los Grupos Focales, lo participantes, espontánea y orgullosamente la mostraban a quienes estaban moderando las sesiones. Como uno de ellos lo expresa y resume la sensación general frente a la tarjeta: “*Otra cosa buena es que es una tarjeta muy fina*”.

### **1.4.3. La alternativa en la cadena de causalidad**

La alternativa de Financiación Social busca impactar en la capacidad de crédito de las personas con el fin de que tengan posibilidad de acceder a éste, pues son pocos los mecanismos que tiene este sector de la población para recurrir a préstamos formales. Por las condiciones socioeconómicas de la población en cuestión, el nivel de bancarización es bajo lo que incide de manera directa en la posibilidad de acceder a créditos formales para la compra de bienes y servicios. Tal como se evidenció en el capítulo III, la forma más recurrente de acceder a créditos por parte de población con estas características socioeconómicas, es a través de prestamistas que cobran unas tasas de interés que pueden rondar el 10% o 20% diario con lo cual las condiciones que ofrece EPM y que se mencionarán más adelante, representan la posibilidad de adquirir activos mediante un endeudamiento favorable según su situación económica. Como se plantea en la cadena de causalidad el acceso a los créditos tiene una incidencia directa en la corriente de los ingresos que a su vez afecta la posibilidad de gasto y las decisiones y priorización que se le da a éste. Como se planteó en el capítulo III del estudio, las decisiones que se toman frente a la manera en que se gasta el ingreso tienen repercusiones directas en el desarrollo económico de las familias, pues pueden generar una trampa de pobreza en los casos en que pasen a un segundo plano aspectos como la salud o la educación entre otros.

La financiación como tal puede representar una mejoría en la economía familiar siempre y cuando los valores a pagar correspondiente a la deuda sean menores que los ingresos que detentan las personas. De esta manera, en las situaciones en que las cuotas a pagar por la adquisición de una deuda, no se ajusten a las características económicas de las familias, se puede constituir una trampa de pobreza. Teniendo esto en cuenta, cuando los gastos con que cuenta una familia, en donde se incluye el pago de las cuotas de la deuda, son mayores que los ingresos la situación económica de la familia se vuelve insostenible.

Ante esta situación, se le suma el hecho de que la mayoría de las ocupaciones con que cuenta este sector de la población son inestables, la volatilidad de los ingresos es una constante dificultando la estabilidad de la inversión necesaria para cada uno de los gastos. De esta manera, la alternativa de Financiación Social, por representar un crédito con el cual se acceden a activos, puede significar la generación de más ingresos, pues los artículos que se compran representan un capital de trabajo que puede ser explotado con el fin de generar nuevas condiciones de vida.

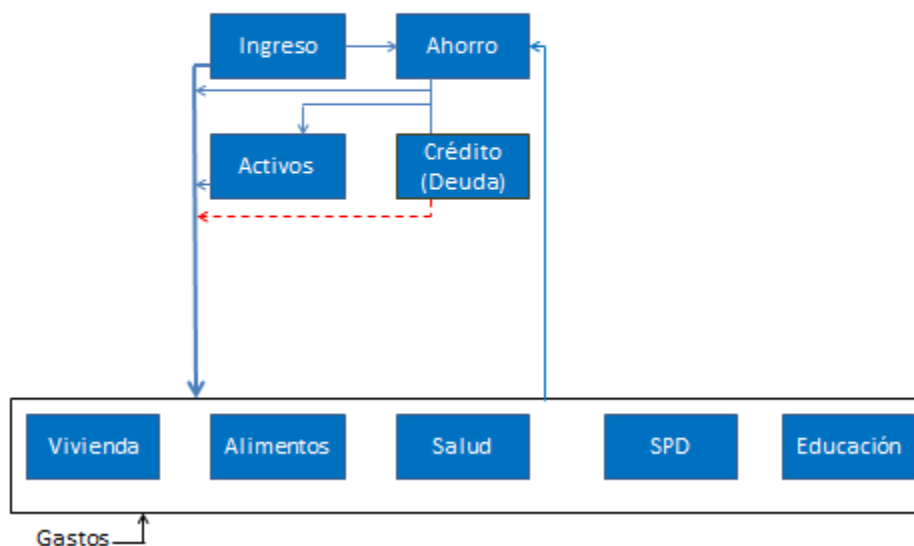
Por otro lado, la alternativa de Financiación Social, gracias a la adquisición de bienes nuevos y en buen estado, representa un ahorro importante para las familias, en cuanto los beneficiarios del servicio, a través de la tarjeta, por el cambio de electrodomésticos viejos que derrochan energía, reducen el consumo lo que tiene una incidencia directa en la forma en que se maneja el dinero y prioriza el gasto. En este sentido, por la generación de nuevos ingresos gracias al capital de trabajo y por el ahorro en el consumo traducido a más liquidez, la flexibilidad en el uso del dinero cambia y se abre la posibilidad de acceder a servicios que de otra forma representaría una dificultad acceder.

Teniendo esto en cuenta, la alternativa de Financiación Social representa un impacto directo en la relación y circularidad presentada en la Cadena de Causalidad que asocia el Trabajo y el Ingreso que son influidos por el acceso a Activos a través de un crédito, lo cual determina la capacidad del gasto y su priorización permitiendo el ahorro que nutre la casilla de ingresos para completar así toda la relación Ingreso-Gasto.

De esta forma la incidencia directa que tiene Financiación Social en la población es en la adquisición de bienes que mejoran la calidad de vida de las familias, pues la posibilidad de mejorar sus ingresos a través de capital de trabajo y de acceder a bienes que generan ahorro le permite a la familia disponer de más dinero que puede servir para disminuir la preocupación asociada a los gastos o, en caso de que esta salida de dinero ya esté cubierta, utilizar el dinero en actividades asociadas al entretenimiento lo cual tiene un impacto directo en la calidad de vida. Del mismo modo, gracias al acceso a nuevos activos, las familias tienen la posibilidad de disponer de más tiempo, en los casos en que con la compra realizada se remplacen los trabajos manuales del hogar, o se realicen actividades asociadas al ocio y que impliquen la tenencia de ciertos artículos tales como televisores o computadores. En cuanto a este último, entendido a la vez como una herramienta de estudio, la alternativa de Financiación Social permite o facilita una mejora en el desempeño académico de los jóvenes miembros de las familias, lo que implica, a largo plazo, una ampliación de las posibilidades de acceder a trabajos más estables y mejor remunerados.

En este sentido, cabe aclarar que esta alternativa no pretende atacar la morosidad, sino busca impactar en la fidelización del cliente y en una cultura de pago responsable, pues sólo estando al día en los pagos de las facturas se puede acceder a la tarjeta de EPM. En esta medida, más que una alternativa para mitigar la morosidad de la población, busca premiar el buen comportamiento de los usuarios permitiéndoles el acceso a la tarjeta de EPM con la que pueden adquirir artículos que de otra forma, debido a la baja bancarización y a las dificultades del crédito descritas anteriormente, sería de gran dificultad adquirir.

**Gráfico 19**  
**Financiación Social en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

#### 1.4.4. Análisis DOFA

##### FORTALEZAS

1. **Bajos intereses.** Gracias a los bajos intereses y a la ausencia de cuota de manejo, a las personas se les facilita vincularse con la alternativa de Financiación Social. De la misma forma, por el hecho de poder redimir los pagos a un número amplio de cuotas, pagar no representa una carga económica de gran importancia para los usuarios.
2. **Capital humano.** A través de la tarjeta, las personas pueden permitirse la compra de computadores, lo que implica el aumento del capital humano, y de esta forma, la ampliación de las posibilidades de acceder a trabajos más estables y mejor remunerados.
3. **Calidad de vida.** Gracias al acceso de electrodomésticos que implican un mejoramiento en la calidad de vida de las personas, tales como lavadoras, mejores estufas, televisores y demás, las relaciones interpersonales mejoran y se reconoce un cambio positivo en la calidad de vida de las familias asociado al acceso a este tipo de productos.
4. **Créditos formales.** Dada la baja bancarización por parte de este sector de la población, el acceso a créditos formales por parte de estas familias es muy reducido. Es por esta razón

que la tarjeta EPM cobra gran importancia, pues permite el endeudamiento, a cuotas y tasas bajas, y el acceso a bienes y servicios que de otra forma sería imposible adquirir.

5. **Reconocimiento a EPM.** Se reconoce a EPM como un facilitador y un agente para el mejoramiento de vida de las personas. Se asocia a la alternativa de Financiación Social como un mecanismo, accesible para este perfil de la población, para un cambio positivo en la vida de las personas.
6. **Ahorro.** La tarjeta de EPM permite el ahorro por parte de las familias que hacen uso de la alternativa, pues al tener la posibilidad de acceder a electrodomésticos en buen estado, los consumos se reducen.
7. **Organización del gasto.** A pesar de tener que pagar un dinero extra, las familias sienten que se ha generado una organización de sus gastos, pues además de mejorar la situación familiar, en términos de calidad de vida y ahorro, los pagos son moderados y se incluyen en la cuenta de los servicios, lo cual, sugieren, no representa un problema.
8. **Medios de comunicación.** Se reconoce que se utilizan diferentes medios de comunicación para la promoción de la tarjeta; se hace referencia a folletos, cuñas en radio y voz a voz, entre otros.
9. **Reducción del endeudamiento.** A través del uso de la tarjeta, se reconoce una reducción en el endeudamiento de las personas, pues además del hecho de que las cuotas son bajas, se presenta la impresión de estar pagando la cuota con los servicios públicos y no un dinero extra.
10. **Aumento del estatus.** Gracias al diseño de la tarjeta, existe un sentimiento, entre los usuarios, de un aumento del estatus de las personas por la posesión de ésta. El hecho de ser plateada y funcionar como una tarjeta de crédito, representa un gran capital simbólico para las personas que dicen sentirse orgullosas por la posibilidad de usarla.
11. **Previo aviso del vencimiento de las fechas de pago.** Se les informa a las personas tres días antes del vencimiento de las fechas de pago con el fin de que no se atrasen en sus cuentas. Los participantes expresan la ventaja que esto implica, pues de esta forma pueden estar al día en sus pagos.
12. **Incentiva los buenos comportamientos.** En la medida en que los usuarios presentan un buen comportamiento, se les aumenta el cupo que tienen para endeudarse. Esto implica la motivación por parte de los usuarios de mantenerse al día con sus cuotas con el fin de poder acceder a los créditos.

## **DEBILIDADES**

1. **Falta de información sobre restricciones de la tarjeta.** No hay un conocimiento real sobre el tipo de productos con los que se puede acceder a través de la tarjeta. De esta manera, existe la confusión sobre si es posible la compra de ciertos productos; en particular, se tiene la percepción de que es posible comprar alimentos.
2. **Falta de información sobre características de la tarjeta.** No existe una clara distinción entre las características de la tarjeta. Esta idea sugiere que los usuarios no distinguen si la

tarjeta es de crédito o de ahorro. Algunos de ellos, sugieren que la tarjeta de EPM es un mecanismo de ahorro; no porque gracias a ella hayan empezado a ahorrar, sino que es a través de ella que ahorran.

- 3. Facilidad en el acceso de la tarjeta.** La selección de las personas que pueden ser beneficiarias de la tarjeta, en muchas ocasiones, permite que población sin ingresos o con ingresos volátiles tengan cupos amplios. Entre los participantes de los Grupos Focales, se presentaron casos en donde personas sin trabajo tienen cupos de dos millones de pesos.
- 4. Fechas de pago.** Es una debilidad el hecho de que las fechas de pago, según expresan los participantes, sean los 27 de cada mes y no un día acorde a los pagos de las quincenas. Este aspecto representa una dificultad para que los usuarios puedan mantenerse al día en sus pagos correspondientes al consumo.

## **OPORTUNIDADES**

- 1. Disponibilidad de nuevos bienes y servicios.** Ante el interés de las personas por adquirir bienes y servicios diferentes a los que EPM ya ofrece, se presenta la oportunidad de permitirle a la población el acceso a servicios que no pueden adquirir de contado. Entre lo expresado en los grupos focales, se plantea el pago de mano de obra, de servicios educativos y de alimentación, entre otros.
- 2. Importancia de ahorro para el usuario.** Ante la baja bancarización que presenta esta población y la dificultad que tienen para ahorrar, debido a la ausencia de mecanismos formales, la tarjeta EPM puede plantear la posibilidad de ahorro. Ante los ingresos irregulares, las posibilidades de ahorrar son escasas, razón por la cual, reconocer el ahorro por medio de la tarjeta, sería una oportunidad para que estas personas tuvieran un dinero en caso de necesitarlo.
- 3. Importancia del aumento en capital humano.** Reconociendo la importancia de la tarjeta EPM para el aumento del capital humano a través de los créditos para computadores, es importante que EPM permita el acceso a créditos que tengan como destino la educación, con el fin de aumentar el capital humano de la población lo cual conllevaría a labores más estables y mejor remuneradas.

## **AMENAZAS**

- 1. Inestabilidad en los ingresos.** La inestabilidad en los ingresos de las personas puede imposibilitar el cumplimiento en el pago de las cuotas, factor que representa una amenaza para la estabilidad de la Alternativa de Financiación Social. Como se expresó en los grupos focales, en algunas ocasiones los participantes expresaron la dificultad que se presenta a la hora de pagar las cuotas establecidas debido a la volatilidad de los ingresos con que cuentan.
- 2. Inestabilidad de los empleos.** Ante el bajo capital humano que presentan estas personas, las posibilidades de perder los empleos, en los casos en que los tienen y de alguna forma

son estables, existe el riesgo de no poder cumplir con las cuotas que se establecen. De esta manera, existe la amplia posibilidad de perder el empleo, tener una deuda adquirida a través de la tarjeta y no poder pagarla por la pérdida del empleo.

3. **Desorden en el consumo.** Debido a que las posibilidades de acceso a diferentes bienes y servicios por parte de este sector de la población han sido muy reducidas, existe la posibilidad de generar un riesgo moral caracterizado por el desorden en el consumo en donde las personas compren tal cantidad de productos que les sea imposible pagar.

**Choques económicos.** Dado que nadie está exento de choques económicos, y dada la alta volatilidad de los ingresos de esta población, estos eventos se pueden convertir en una importante razón de incumplimiento en los pagos de las cuotas establecidas. En este sector de la población, por la ausencia de mecanismos que amortigüen las eventualidades económicas, las posibilidades de incumplir con los pagos de las cuotas de la tarjeta son muy amplias y representan una amenaza para el funcionamiento adecuado de la alternativa de Financiación Social.

#### 1.4.5. DOFA en la cadena de causalidad

En cuanto a los aspectos que pueden favorecer el desarrollo exitoso de la tarjeta de EPM, y que están reflejados en la cadena de causalidad, se encuentran Activos, Ahorro, Crédito, Capital Simbólico, Cultura de Pago, Responsabilidad y Organización.

Tal como mencionó anteriormente, el acceso a créditos por este sector de la población es muy reducido debido a la baja bancarización y a los requisitos que se deben cumplir para recurrir a ellos; requisitos que difícilmente pueden cumplir. Teniendo en cuenta que el objetivo principal de la alternativa es prestar un servicios de créditos formales, estos no se reducen a la simple posibilidad de acceder a bienes que de otra forma sería imposible adquirir, sino que funciona como una motivación por parte de los usuarios de los Servicios Públicos Domiciliarios en general y no sólo para quienes están vinculados a la alternativa de Financiación Social, pues representa una suerte de premiación para quienes que están al día en el pago de sus facturas.

De este modo, el impacto de la alternativa de Financiación y Refinanciación tiene efectos positivos en la economía familiar, pues el crédito al incidir en el flujo de los ingresos, le permite a los beneficiarios la flexibilización del dinero con que cuentan y así reorganizar su gasto y darle prioridad a aspectos determinantes en el desarrollo de la economía familiar a futuro tales como educación y salud. De la misma forma, el crédito permite la utilización del dinero en bienes y servicios que representan un cambio en la calidad de vida de las familias generando procesos de empoderamiento de la mujer, mejoras

en las relaciones intrafamiliares y demás aspectos que se relacionan con la calidad de vida de las familias.

En este sentido, y teniendo en cuenta los cambios que el crédito como tal genera en la vida de los beneficiarios, convierte a esta alternativa en una herramienta de fidelización y de motivación para mantenerse al día en el pago de los servicios.

En cuanto a los activos que adquieren los usuarios mediante la tarjeta, estos permiten, no sólo una mejoría en la ya mencionada calidad de vida de los usuarios en cuanto a los electrodomésticos con que pueden contar en la casa, sino que en algunos casos permite el ahorro en las facturas de los Servicios Públicos Domiciliarios, pues los elementos que adquieren remplazan a electrodomésticos en mal estado que consumen menos energía. Esta idea hace referencia al acceso, entre otras cosas a bombillos ahorradores y a neveras que por la posibilidad de adquirir unas nuevas, el consumo de energía se reduce y la capacidad económica de las familias mejora, con lo cual el dinero con que esta cuenta es mucho mayor y así la disponibilidad de este. Este ahorro se traduce en una posible reorganización del gasto y en la posibilidad de dar prioridad a otro tipo de bienes y servicios que también se consideran importantes, pero a los que de otra forma no se puede acceder por las condiciones económicas familiares.

En este sentido, se facilita la permanencia en la alternativa de Financiación Social, pues el bajo consumo y la reducción en el valor de la factura les permiten a los usuarios un rango de ahorro en términos monetarios lo que significa un impacto en la relación del ingreso y el gasto de los usuarios. Relacionado con este aspecto, vale la pena aclarar que la adquisición de bienes puede representar una inversión, pues puede convertirse en fuente de ingresos. Como ejemplo, se presenta la lavadora, que no sólo representa una mejoría en la calidad de vida de las personas y en el empoderamiento de la mujer, en cuanto a que tiene más tiempo libre y más autonomía en cuanto al manejo de su tiempo, sino que puede significar la oportunidad de un negocio, pues existe la posibilidad de alquilarla o lavar ropa a vecinos. En este sentido, las inversiones en capital físico puede afectar positivamente la generación de ingresos futuros contrarrestando la extracción de ingresos por el pago de la deuda. No obstante, es necesario tener presente que si el valor a pagar de la deuda es mayor que los ingresos generados por la inversión, se imposibilita el pago de ésta y se genera una trampa de pobreza, ocasiones en que el crédito se convierte en una carga insostenible y en vez de solucionar problemas económicos de las familias, los genera o profundiza.

Con respecto al capital simbólico, no se refiere únicamente a que los usuarios de la tarjeta son aquellos que están al día en el pago de las cuotas de sus servicios y por ende tienen acceso regular a ellos, lo cual representa la pertenencia a un grupo social con cierta solvencia económica, sino que la tarjeta, por su diseño y presentación, representa para las personas que la utilizan un símbolo de estatus entre sus pares, pues ante la dificultad de

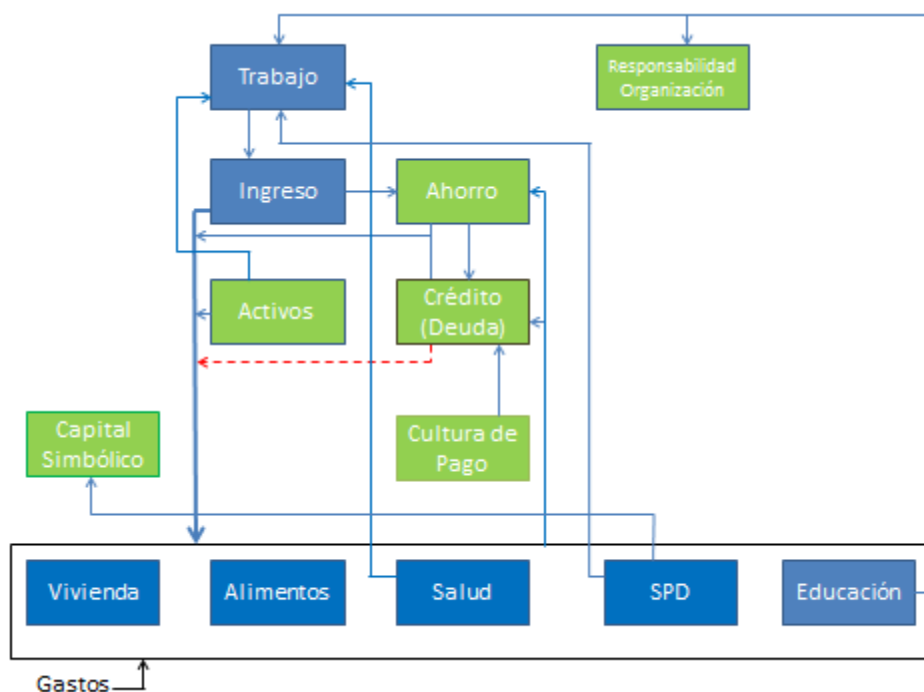
acceder a créditos bancarios y poseer una tarjeta de crédito, la tarjeta de EPM hace las veces de una de éstas, lo que en términos generales tiene una gran importancia en la percepción del ascenso social.

En lo referente a la cultura de pago, de ésta depende el funcionamiento de la tarjeta, pues de otra forma, se presentaría un atraso en los pagos. De esta manera, la cultura de pago de las personas determina que se puedan mantener o no como usuarios de Financiación Social. A pesar de que se tiene en cuenta que para poder acceder a créditos a través de EPM es necesario estar al día en el pago de los servicios, lo cual implica cierta cultura de pago, no sobra hacer mención de la importancia de ésta en cuanto al cumplimiento de las cuotas.

En este mismo sentido, la educación de las personas en relación con la responsabilidad y organización de éstas determina el pago de las cuotas, pues existe la relación, representada en la cadena de causalidad entre el nivel educativo, la responsabilidad de las personas y la cultura de pago. Con esto no se pretende sugerir que la población con un bajo nivel educativo, necesariamente van a ser incumplidos en sus pagos, pero su educación sí determina el grado de responsabilidad y planificación con que cuentan. De esta forma, su responsabilidad no sólo se asocia con su cumplimiento en los pagos, sino con la responsabilidad a la hora de adquirir bienes, pues de ésta se desprende el desorden en el consumo que puede perjudicar el pago oportuno de las facturas. Es por esta razón, que partiendo de la responsabilidad y organización que tengan los usuarios se determina el nivel de riesgo moral que pueda existir por la facilidad de adquisición de nuevos activos.



**Gráfico 20**  
**Aspectos Positivos de Financiación Social en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

Son diferentes los aspectos, reflejados en la cadena de causalidad, los que pueden amenazar con el funcionamiento adecuado de la tarjeta, que pueden perjudicar la intención de pago de los usuarios. Estos eslabones de la cadena son, principalmente, los que pertenecen a la relación trabajo-ingreso, pues depende de estos dos factores que las personas tengan la solvencia económica para pagar el valor de las cuotas que se acuerdan con la empresa. De esta manera los aspectos de la cadena, asociados a esta relación, que pueden incidir negativamente en la alternativa son: Trabajo, Ingreso y Choques Económicos. Distinto a estos, un efecto negativo que puede tener la cadena y que puede amenazar con su efectividad es el riesgo moral.

Con respecto a la relación de trabajo e ingreso, estos dos factores determinan la posibilidad de pago de las personas, pues en los casos en que sus ingresos sean inestables o simplemente no tengan una ocupación, la capacidad de pago de estas se reduce. De esta forma, el desarrollo normal y correcto de la alternativa depende de la capacidad económica de la población, la cual depende del trabajo directamente, tal como se evidenció en el capítulo III del proyecto.

Teniendo presente que las ocupaciones de este sector de la población están caracterizadas por la inestabilidad de los trabajos y la volatilidad de los ingresos, las

posibilidad de que se presenten dificultades de mantenerse al día en el pago de las cuotas correspondientes a la alternativa son amplias, lo cual generaría, como se evidenció en el capítulo III del estudio, la necesidad de contraer nuevas deudas para cumplir con los pagos o disminuir la inversión en bienes y servicios representantes del capital humano y entrar al círculo vicioso del endeudamiento y de la pobreza.

En este sentido, entran a ser determinantes los choques económicos, pues estos pueden impactar de manera tal en la economía familiar que se imposibilite el cumplimiento de los pagos. En los casos de pérdida de empleo, de muerte de quien daba el sustento económico o de una enfermedad que requiera de un gasto importante, entre otro tipo de choques puede afectar la intención de pago de los usuarios de la tarjeta de EPM. Como bien se reflejó en el capítulo anterior, los recursos con que cuenta esta población para enfrentar este tipo de eventualidad son tan precarios o nulos que los incidentes inesperados tienen unos efectos nefastos para la economía familiar, lo cual impide el pago de las cuotas de la alternativa de Financiación Social. De esta forma, si el valor presente de los ingresos generados por los usuarios es menor que el valor presente de los pagos de la deuda se generará una trampa de pobreza.

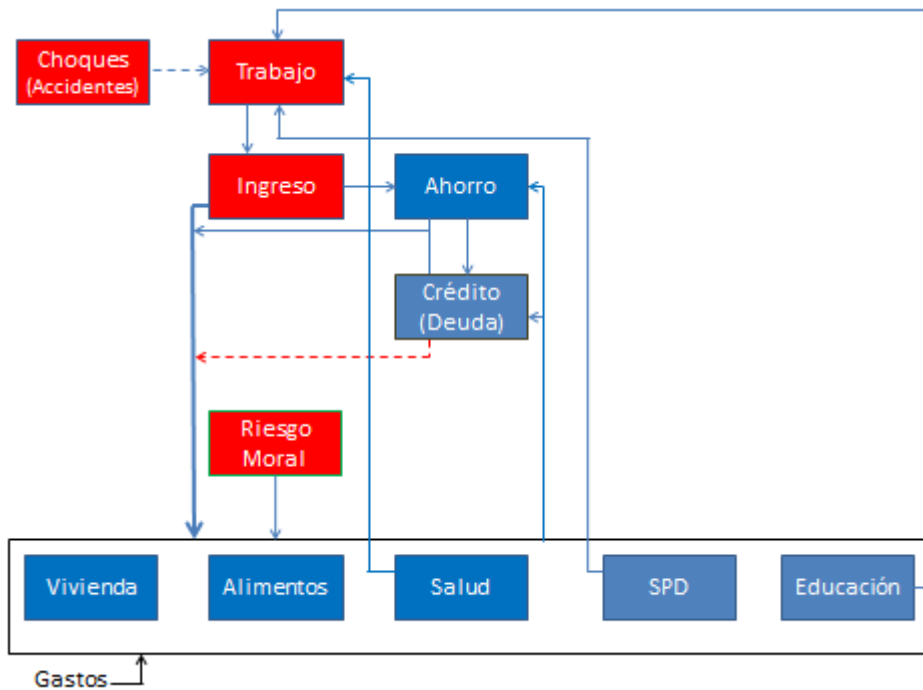
Ahora bien, con respecto al riesgo moral, se presenta la posibilidad de que los usuarios de la tarjeta, ante la posibilidad de acceder a nuevos bienes compren más de lo que tienen capacidad de pagar por la facilidad que la tarjeta de EPM representa para tal fin. Habiendo explicado la dificultad de adquisición de créditos, y así de bienes que pueden representar un “lujo” para los usuarios de la alternativa, existe la posibilidad de un exceso en el consumo que convierta a la deuda a pagar insostenible y que lleve a los beneficiarios a caer en una trampa de pobreza.

Por tanto, el riesgo moral haría referencia al posible desorden en el consumo al que pueden caer las personas por tener cupos amplios y no tener organización y planificación en la adquisición de bienes. En estos casos se presentarían dificultades en el cumplimiento de los pagos, pues el valor que representarían sería mayor que el que las características familiares lo permitirían.

En este sentido, es importante mencionar, que si bien esta población presenta un buen comportamiento en el pago de las facturas, el acceso a créditos puede representar un problema económico en las situaciones en que el valor a pagar correspondiente a la deuda es mayor que los ingresos que la familia detenta, pues para mantenerse al día en los pagos de las cuotas habría que reducir en gastos que pueden ser de vital importancia para las familias tales como la salud o la educación. Es por esta razón que aspectos relacionados con los choques económicos y las características de las ocupaciones de las personas, teniendo en cuenta la informalidad y volatilidad de los ingresos, pueden ser menores que el valor a pagar. De la misma forma, cuando se presenta un desorden en el consumo, el valor de las

cuotas puede ser mayor que los ingresos de las familias, lo cual atenta contra la permanencia del beneficiario en la alternativa y contra la estabilidad de la economía familiar.

**Gráfico 21**  
**Aspectos Negativos de Financiación Social en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

### 1.4.6. Propuestas y recomendaciones

#### 1.4.6.1. Propuesta 1

En este estudio se ha mencionado como una de las principales causas de la morosidad, la incapacidad que tienen los usuarios de hacer frente a los choques que se pueden presentar en los hogares, debido a que carecen de ahorros o seguros para amortiguar estos choques. En este sentido, y aprovechando que los usuarios manifiestan constantemente que las cuotas de pago de la tarjeta EPM son bajas y que no se sienten como una carga adicional en la factura, se propone implementar un sistema asociado al pago de la tarjeta en el cual, los usuarios puedan tener algún ahorro. Este sistema, que no está diseñado para combatir directamente la morosidad (la alternativa de Financiación Social tampoco se encuentra diseñada para eso), sí puede ayudar a prevenirla en un futuro, puesto que permite a los

usuarios tener ahorros, que ayudan a amortizar futuros choques y por ende evitar que caigan en la morosidad.

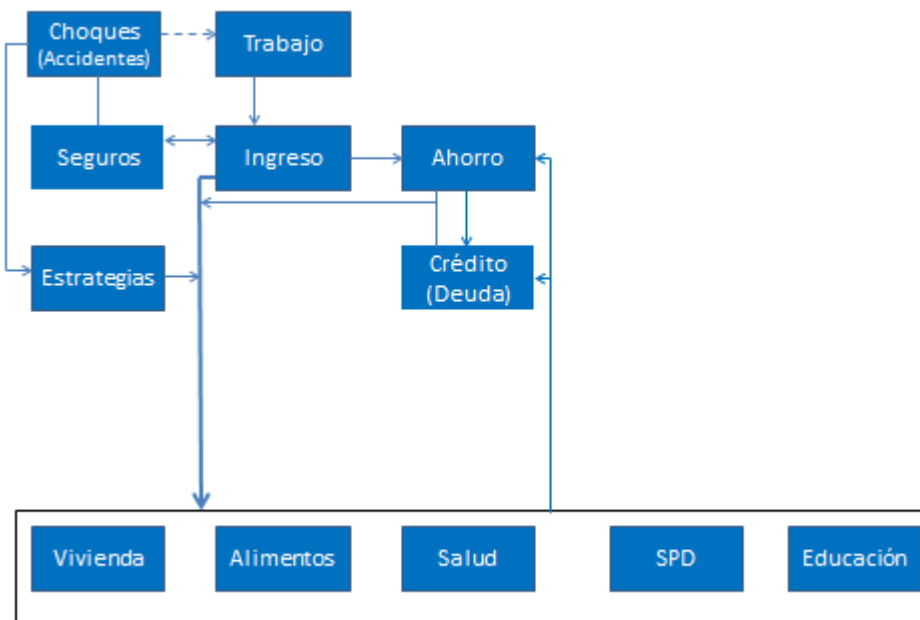
La modalidad propuesta, podría ser similar a la del prepago, donde los usuarios abonan un 10% de lo que recargan a la deuda, pero en este caso el porcentaje – que puede ser un poco más alto (esto deberá estudiarse a futuro) dado que las cuotas de pago son bajas–, se le destinaría a un fondo de ahorro, con el cual en el momento en que el usuario no cuente con el dinero para abonar a la tarjeta, lo pueda hacer de estos ahorros, o incluso lo pueda utilizar para cancelar su factura de servicios públicos, o para su uso libre. Sin embargo, buscando disminuir los costos de transacción que esto implicaría para EPM, el usuario sólo puede retirar el dinero para su uso libre si el monto ahorrado supera los cien mil pesos, o si ya terminó de pagar el elemento que retiró con la tarjeta EPM.

Adicionalmente, puede evaluarse la posibilidad de que el usuario lleve cualquier monto de dinero, que él considere conveniente, para ahorrarlo, siempre y cuando no implique costos adicionales para la empresa. Con el fin de incentivar a los usuarios a utilizar este sistema, debe evaluarse la posibilidad de devolverles un porcentaje de la tarifa ahorrada (semejante a la devolución de los dos puntos del IVA que se hacen algunas corporaciones bancarias). El monto a devolver deberá definirse mediante un estudio de viabilidad, no obstante debe tenerse en cuenta que se trata de un simple incentivo, por consiguiente no es necesario que sea muy alto, pero sí que se encuentre dentro de los márgenes de viabilidad de la alternativa.

El responsable de esta estrategia sería EPM directamente y dado que, como se ha dicho, ya se cuenta con una experiencia similar en los usuarios de prepago, la forma de manejo y los costos estimados serán de fácil cálculo para la empresa. Además de esto, la estrategia permitiría a EPM afianzar las relaciones de confianza que mantiene con los usuarios, quienes verían a la empresa ya no sólo como la prestadora de los servicios públicos domiciliarios, sino además como una empresa que les permite acceder al sistema financiero. La implementación de esta alternativa no debería significar grandes costos para EPM, sin embargo la acogida por parte de los usuarios dependerá en gran medida de la difusión que se le brinde a ésta.

En este sentido y tal como se ha expuesto, la viabilidad logística de la propuesta es alta, dado que EPM tiene experiencia manejando este tipo de sistemas y ha demostrado que lo puede realizar de la mejor manera, por lo cual coordinar la forma de recaudo no debe representar un problema para la empresa. En cuanto al tema económico, la propuesta no es costosa, dado que ya se encuentra en funcionamiento todo el sistema de pago de la tarjeta; la única inversión que debe realizarse es en la administración de los recursos de los usuarios, tema en el que EPM también tiene experiencia por sistemas como el prepago o la tarjeta EPM misma. Por último, la estrategia tiene una alta efectividad en cuanto a generar un seguro para los hogares, sin embargo, como se ha expresado en varias ocasiones, debe estar acompañada de una buena campaña publicitaria con el fin de incentivar el uso por parte de los usuarios. De este modo, la propuesta tiene una calificación de éxito alta.

**Gráfico 22**  
**La Propuesta en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

#### **1.4.6.2. Propuesta 2**

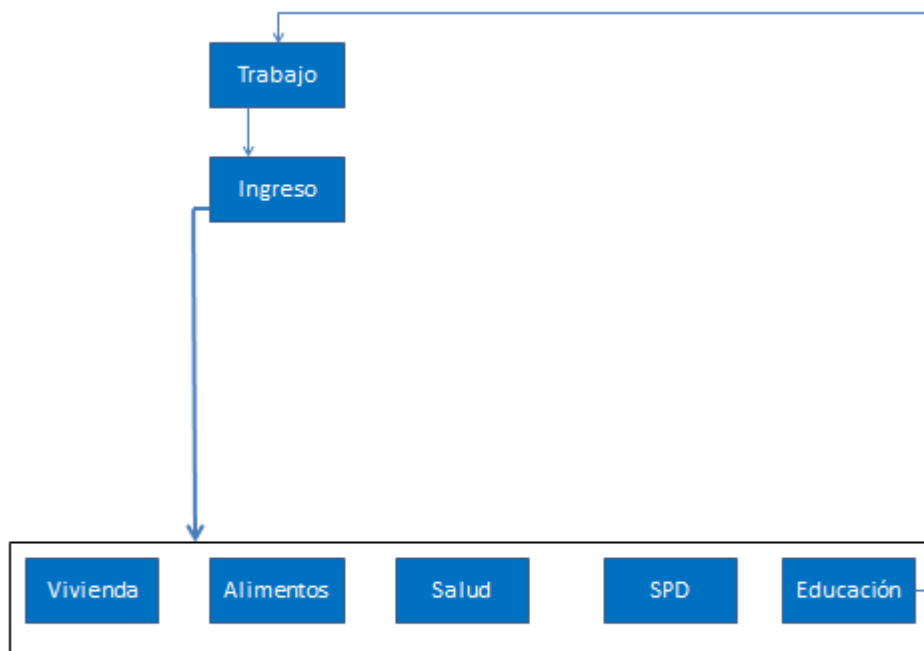
La falta de oportunidades para acceder a la educación superior que tienen los hogares de bajos recursos, limita su posibilidad de movilidad social, y por tanto impide que tengan unos mayores ingresos futuros. Por lo tanto, se propone que a los hogares de bajos recursos que hayan mostrado ser responsables con sus obligaciones de pago, se les permita financiar estudios de educación superior por medio de la tarjeta EPM, y de este modo generar movilidad social que garanticen unos mayores ingresos futuros de estos hogares. Esta estrategia se plantea, teniendo en cuenta que la tarjeta EPM propende porque los usuarios la utilicen para adquirir activos productivos, y en este caso para generar capital humano.

El sistema de selección sería similar al Fondo EPM, con el fin de garantizar que los recursos se utilicen de la mejor forma posible. La gran diferencia, es que las personas deben pagar el monto de dinero que se les presta para la matrícula más una tasa de interés, que puede ser la misma que se paga actualmente en la tarjeta EPM o una diferente (esto deberá estudiarse con mayor profundidad). Adicionalmente, debe evaluarse la posibilidad de que a los estudiantes que muestren el mejor rendimiento académico, se les condone una parte de los intereses, con el fin de generar incentivos al buen rendimiento académico.

La implementación de esta estrategia no representa grandes costos para EPM dada la experiencia que se tiene con el Fondo EPM, y únicamente requiere de una evaluación de las

tasas de interés que se deben cobrar, que como se mencionó puede ser la misma que se cobra actualmente en la tarjeta EPM, por lo cual la viabilidad económica de la propuesta es alta. En lo relacionado con la parte logística de la propuesta, EPM no debería tener ningún inconveniente con esto, dado que la tarjeta EPM ya se encuentra funcionando y lo único que se está proponiendo es que se amplíe el portafolio de servicios, de modo tal que se les facilite a las personas el acceso a la educación superior. En cuanto al tema de la efectividad, como se dijo anteriormente la educación ha demostrado tener efectos en la generación de ingresos futuros para los hogares por lo cual se espera, que a largo plazo, esta alternativa produzca efectos positivos en los ingresos de los hogares. Teniendo en cuenta estos elementos, esta propuesta tiene una calificación de éxito alta.

**Gráfico 23**  
**La Propuesta en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

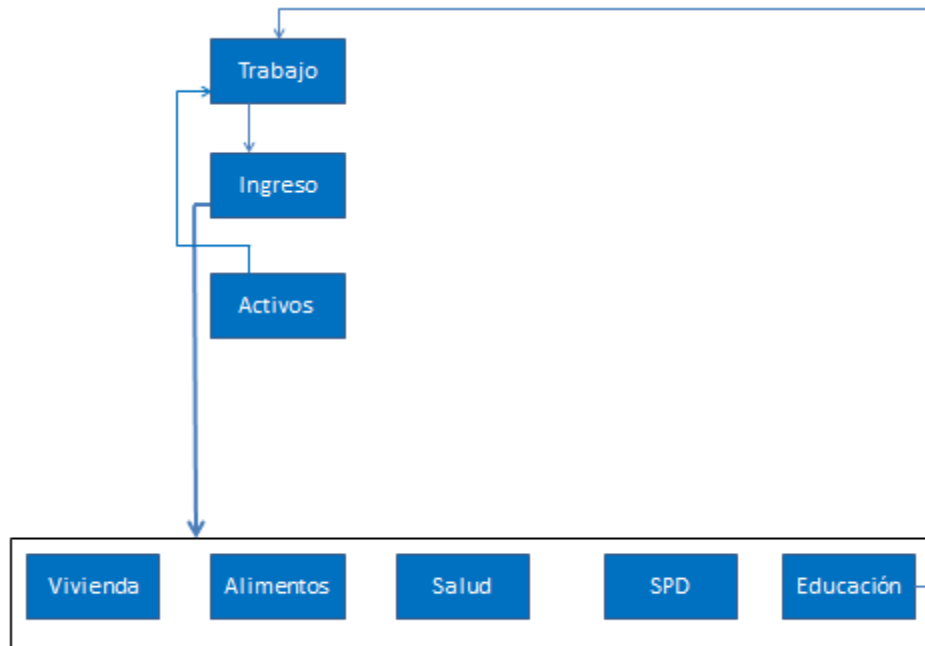
**1.4.6.3.Propuesta 3**

Con el objetivo de que las personas beneficiarias con el Fondo EPM puedan aprovechar de la mejor manera los beneficios que éste les otorga, se propone que para los usuarios que cumplan los requisitos de la tarjeta EPM y hayan sido beneficiados con el Fondo EPM, se incentive la adquisición de bienes que puedan facilitar el mejor aprovechamiento por parte de éstos de la educación superior (por ejemplo la compra de un computador) por medio de la tarjeta EPM. De este modo, se busca que en conjunto estas

dos alternativas de EPM brinden las oportunidades necesarias para que las personas de bajos recursos, no sólo puedan acceder, sino permanecer y aprovechar de la mejor manera la educación superior.

Lo único que se requiere para esto es la interacción de dos programas que EPM tiene a disposición de los usuarios y la búsqueda del mejor aprovechamiento de ambas alternativas... Por este motivo, su implementación no debería representar altos costos para EPM, puesto que no demanda de ningún tipo de inversión por parte de la empresa, por lo cual su viabilidad económica es bastante alta. El único esfuerzo que se requiere es el de coordinar el trabajo conjunto de estos dos sistemas, lo cual tampoco debería ser un impedimento. De otro lado, con esto se lograría que las personas que están siendo financiadas por el Fondo EPM, que por los criterios de selección son personas de estratos bajos, puedan adquirir los elementos necesarios para aprovechar de la mejor manera el apoyo que se les está brindando. En este sentido, y bajo los criterios expuestos, el éxito de esta propuesta es alto.

**Gráfico 24**  
**La Propuesta en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

## **1.5. Comunicación y Uso Eficiente**

### **1.5.1. Descripción de la alternativa**

La estrategia de comunicación y uso eficiente es un programa de relacionamiento que busca mantener un canal de comunicación con los vocales de control mediante la capacitación en el tema de los servicios públicos domiciliarios. En este programa, el equipo de Educación al Cliente de EPM participa de ferias y eventos de acceso público, con el fin de trabajar, de una forma lúdica, el concepto de uso inteligente de los servicios públicos con los usuarios. Así mismo, el programa busca atender las inquietudes generales que se pueden presentar en temas como la lectura de la factura y que sean de fácil solución para el usuario y promoviendo además el cuidado con el medio ambiente.

El programa por lo tanto, busca establecer los medios de comunicación, campañas o acciones necesarias, que se encaminen a la preservación del medio ambiente. Además de esto, el programa busca desarrollar acciones conjuntas orientadas al fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, así como fortalecer las herramientas que posibiliten a los miembros de la comunidad la comunicación entre ellos.

### **1.5.2. Beneficios de la alternativa**

Teniendo en cuenta que el Educación y Comunicación no es concretamente una alternativa contra la morosidad sino sobre el conocimiento con que debe contar el usuario acerca del uso inteligente de los Servicios Públicos Domiciliarios, su impacto no indica, directamente, el nivel de reducción de morosidad por parte de la población. De la misma manera, por ser la educación un proceso en el que EPM busca cambiar los hábitos y prácticas de consumo por parte de los usuarios, establecer un antes y un después específico representa una dificultad; además del hecho que el conocimiento sobre el ahorro en el consumo no es únicamente emitido desde EPM sino que son diferentes los agentes que buscan concientizar a las personas con respecto al uso inteligente sobre el medio ambiente. Para mencionar un ejemplo, se presenta el caso de la conciencia ambiental que se ha venido desarrollando hace unos años como respuesta a los cambios climáticos que ha sufrido el planeta. Este planteamiento no sugiere que la motivación principal para que las familias ahorren en el consumo sea la reducción del valor de sus facturas, sino que ahora son varios los canales de información y las razones a través de las cuales los usuarios buscan la reducción en el consumo. *“Uno se motiva aprendiendo en las campañas que cada ratito salen, como la cultura metro, como las campañas educativas de las Empresas de servicios públicos, como todas las otras campañas para ahorrar el servicio, campañas para el aseo, campañas cívicas, campañas para que no se pase el semáforo, toda la vida está uno*



*aprendiendo, eso es educarse. Tener la mente abierta para recibir todo lo que le llegue”.* (Educación y Comunicación).

Con ese escenario como telón de fondo, es importante tener en cuenta que el cambio en las prácticas y hábitos de consumo por parte de la población no se le pueden atribuir exclusivamente a las campañas educativas de EPM, sino que son varios los actores que tienen un rol importante. Es por esta razón, que establecer un antes y un después en el uso de los servicios por parte de la población a partir de las campañas educativas que ha liderado EPM resultaría impreciso. Sin embargo, hay un reconocimiento por parte de los participantes en los Grupos Focales sobre el esfuerzo que realiza EPM para educar a los usuarios con respecto al uso inteligente de los Servicios Públicos Domiciliario. Uno de los participantes sugiere que: *“también me he dado cuenta que Empresas Públicas están mandando constantemente publicidad en todos los medios para saber manejar y manipular los servicios electrodomésticos en la casa, y la energía, porque hay personas que se mantienen malgastando las energías en muchas cosas inoficiosamente, permanecen bombillos prendidos donde hay tanta luz, prender el fogón en alto, sabiendo que no necesita para cocinar alimentos, lo puede tener en medio o en bajo, y dejan todo eso ahí gastando mucha energía; el gas, allá también enseñan que el gas hay que saberlo manipular, saber manejar las llaves para que los niños no vayan a producir un incendio y causen un desastre, eso lo enseñan en Empresas Públicas, por medio de todos los medios de información: he visto en revistas, ellos han mandado folletitos, y también en publicidad en televisión.”* (Educación y Comunicación).

Ya entrando en materia, en los Grupos Focales sí se evidenció un cambio de prácticas frente al consumo de los Servicios Públicos Domiciliarios. Los factores que sobresalieron y que se reconocieron como un aprendizaje sobre la aproximación que se le debe dar a los servicios por parte de los usuarios, están asociados a tres aspectos principalmente; por un lado el que hace referencia al reconocimiento de EPM como un agente educativo y que genera fidelización a través de sus campañas debido a los diferentes medios de comunicación a través de los cuales se busca impactar a la población. De la misma manera, el dinamismo que se reconoce en las campañas a la hora de pagar las cuentas de los servicios, tal como lo expresa Doña Luz: *“Claro, uno se siente motivado de pagar sus servicios, de participar en las rifas, todo eso”* (Educación y Comunicación). En este sentido, este tipo de campañas que rompen con la relación tradicional entre el prestador del servicio y el usuario, generan y promueven una cultura de pago, ya que la actitud frente al cumplimiento en el pago de los servicios, tal como se evidenció anteriormente, cambia. El segundo factor estaría relacionado con la factura, el diseño y comprensión de ésta. Por último, como un agente que promueve e inculca unas prácticas de consumo que son convenientes para el usuario, esto favorece la economía familiar en cuanto enseñan diferentes mecanismos de ahorro y de uso inteligente de los servicios.

En cuanto al segundo aspecto, se reconoce el esfuerzo que han hecho las empresas para modificar la factura y facilitarle la lectura al usuario; aunque este factor se reconoce como positivo, se plantea la necesidad de seguir trabajando en ella, pues a pesar de los cambios que se han evidenciado, la lectura y comprensión de la factura en su totalidad representa una dificultad para los usuarios, ya que además de la dificultad para entender la información que está presente, se requiere de cierto nivel de conocimientos para poder abordar la información. En cuanto a los cambios positivos que las personas reconocen en la factura, se sugiere que *“(…) era más grande, era un color como gris más oscuro, éste es más agradable a la vista, la letra incluso es diferente”*. Por el otro lado, frente a la dificultad de comprensión se plantea que: *“Yo creo que nadie de los que estamos aquí sabemos leer eso, yo creo que si nos enseñaran a leer y a saber por qué nos dicen, cualquier cosa que diga acá, la diferencia, que el consumo del mes anterior, no sé, sacan unas cosas tan raras que uno dice, por qué me están cobrando eso, y siempre me lo cobran. Si a mí me enseñaran a leer esto, uno le prestaría mucha atención a esto; hacer una campaña de cómo entender los servicios públicos”*. De esta forma, aunque se reconoce el esfuerzo que se está haciendo, que efectivamente ha representado un cambio en la accesibilidad y comprensión de la factura, se plantea que hace falta más esfuerzo para que la información que se presenta en la factura no se pierda.

En cuanto al tercer y último punto, se reconoce un cambio en las prácticas de consumo; cambio central en la disminución de la morosidad, pues es a partir de este tipo de procesos que se reducen los valores de la factura de los usuarios lo cual les permite mantenerse al día en el pago de sus servicios. De esta forma, se reconoce que EPM ha jugado un papel fundamental en la concientización de los usuarios con respecto a la necesidad del ahorro del consumo para que así las cuentas de final de mes sean más fáciles de pagar y no representen un problema en la economía familiar. *“Por ejemplo, el gasto del agua, mientras uno restriega la losa cerrar el grifo, no botar agua; o para cepillarse los dientes, que muchas personas mientras se están cepillando el grifo bote y bote agua, eso lo aprendí en esas campañas, es muy interesante”*.

Así pues, hay un consenso generalizado en cuanto a la importancia de EPM como promotor de una “cultura del consumo”, referida al ahorro y a un consumo responsable de los servicios. Por consiguiente, actividades que anteriormente no se veían como perjudiciales para la economía familiar o que no se representaban como una irresponsabilidad frente al uso que se le daba a los servicios, ahora sí se asocian a un problema. En este sentido, se tiene en cuenta el gasto que representan determinadas actividades y que están directamente relacionadas con el valor de la factura que se ha de pagar. *“Muy buena, porque es una campaña en la cual las personas tienen la forma de ir conociendo cómo es que son los servicios públicos y cómo debe optimizar su uso, por qué, porque inicialmente mucha gente “voy a lavar el carro”, cómo va a lavar, a botar agua*

*inoficiosamente, siendo que todo mundo la necesitamos, porque el agua gota a gota se acaba”.*

En este orden de ideas, se plantea que las campañas educativas, además de lo mencionado anteriormente, enseñan sobre el uso de sustitutos legales con el fin de que, como en el caso anterior, se reduzca el consumo y en consecuencia el valor de las facturas. Como lo expresa un participante de los grupos focales, en una de las campañas se inculcó el uso de agua lluvia buscando su uso en distintas labores del hogar; se sugiere que: *“Que con el invierno, que uno recogiera el agua, y que si uno tenía lavadora, que esa agua servía para trapear y todo eso, pero que no la botáramos, eso nos lo enseñaron en una capacitación que tuvimos en la Fuente Manantial”.* Por lo tanto, se hace evidente, a través de lo expresado en los Grupos Focales, que los cambios que se han planteado a través de las campañas de educación que lidera EPM no sólo están focalizadas a un uso inteligente de los servicios, sino como se plantea en este caso, a una reducción en el consumo. Como bien está evidenciado en el capítulo III, el uso de sustitutos por este sector de la población es una constante, sin embargo, las campañas educativas han generado conciencia sobre el uso adecuado y esporádico de éstos, dependiendo de las condiciones económicas de las familias con el fin de reducir el costo de las cuentas. Esta forma de aproximarse al uso de los servicios responde al interés por parte de EPM de reducir el valor de la facturas a pagar por la población vulnerable de la ciudad.

Ya para cerrar, se le puede atribuir a EPM la importante colaboración en los cambios con respecto a la forma en que la población hace uso de los Servicios Públicos Domiciliarios, pues aunque su racionamiento tiene aspectos en común con temas relacionados al medio ambiente y al derroche de agua y energía, sí se plantea un protagonismo de EPM en cuanto al ahorro de los SPD, pues los participantes de los Grupos Focales cuando hacen referencia a las campañas que han vivenciado frente al medio ambiente, reconocen que el eje central de las conversaciones es el manejo de basuras por parte de agentes municipales. De esta forma, las campañas educativas han generado cambios positivos, no sólo en la consolidación de EPM como una empresa promotora de la educación frente al uso de los servicios, sino en las prácticas de consumo por parte de los usuarios y en la promoción de herramientas sustitutas para reducir los valores de la factura.

### **1.5.3. La alternativa en la cadena de causalidad**

Las campañas educativas inciden directamente en el conocimiento que las personas tienen sobre los Servicios Públicos Domiciliarios. Por lo tanto, estas tienen múltiples objetivos entre los que se encuentra la generación de conciencia de uso inteligente de los servicios., que contribuye no solo a la disminución del valor de la factura que pagan éstos por el consumo, sino además con la conservación del medio ambiente. A medida que los usuarios hacen un uso más eficiente de los Servicios Públicos se produce también un mayor

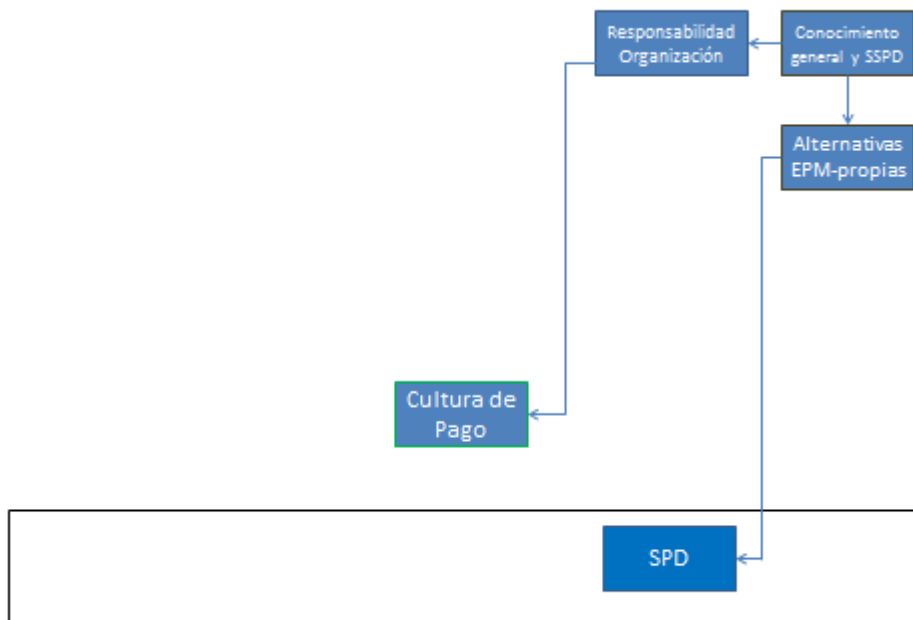
ahorro y por consiguiente se ayuda a prevenir la morosidad de los usuarios puesto que pagarían facturas más bajas.

Adicionalmente, las campañas educativas posibilitan que los usuarios adquieran conocimientos acerca de los componentes de la factura (cargo fijo, alumbrado público, etc.), y de este modo tomar conciencia del valor de su consumo y de los demás componentes que afectan la factura. La conciencia del valor consumido por parte de los usuarios es también un factor que se relaciona directamente con el ahorro en el consumo (tal como se ha demostrado con los usuarios que hacen uso de la alternativa de prepago), y en consecuencia disminuye la probabilidad de que los usuarios caigan en estado de morosidad. Igualmente, a través de las campañas de educación y comunicación, los usuarios adquieren conocimiento frente a las diferentes alternativas que ofrece EPM que, en las ocasiones en que los usuarios lo consideren necesario, pueden serles útiles para mantenerse con el acceso regular al servicio en casos de dificultades económicas.

En el mismo sentido, las estrategias de educación afectan también la responsabilidad y organización de los usuarios puesto que al generar conciencia del uso inteligente de los Servicios Públicos y del consumo de los mismos, se genera en los hogares una cultura de uso responsable que en algunos casos podría trasladarse al gasto familiar. Este tipo de cultura, se ve reflejado en la cultura de pago de los usuarios, quienes al adoptar hábitos de consumo inteligentes y estrategias de responsabilidad y organización, planifican mejor sus gastos y pueden cumplir a cabalidad con sus obligaciones financieras.

En este sentido, la estrategia de educación se convierte en un pilar fundamental para prevenir que los usuarios caigan en estado de morosidad. Cuando los usuarios ponen en práctica los conocimientos transmitidos a través de las diferentes estrategias educativas, hacen un uso responsable de los SPD y la probabilidad de caer en la morosidad se ve reducida. Por lo tanto es importante que los mensajes sean transmitidos de forma eficiente a los usuarios y éstos los puedan incorporar a su vida cotidiana.

**Gráfico 25**  
**Comunicación y Uso Eficiente en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

#### 1.5.4. Análisis DOFA

##### FORTALEZAS

- 1. Rápida recordación.** Frente a Doña Luz hay una rápida recordación, lo cual indica el impacto que tuvo la campaña en la población. El hecho de que la campaña se haya realizado hace 3 años y las personas aún la recuerden revela la importancia y la eficiencia que presentó.
- 2. Cambios en las prácticas de consumo.** Los participantes reconocen que a través de las campañas de educación y comunicación han venido cambiando las prácticas de consumo frente al uso de los Servicios Públicos Domiciliarios. Este hecho indica la efectividad que han tenido y los cambios positivos que han generado –las campañas- en los usuarios.
- 3. Fidelización.** Algunas de las campañas, no sólo han cumplido el objetivo de educar a las personas sobre el uso inteligente de los servicios públicos, sino que han generado fidelización por parte de los usuarios, pues expresan que, en el caso de Doña Luz, dados los premios que se otorgaban, se sentían motivados a pagar.

4. **Reconocimiento a EPM.** Se reconoce a EPM como un agente educativo más. No sólo se asocia a los centros educativos informantes sobre el uso adecuado de los SPD sino que EPM juega un papel central en la formación sobre el uso inteligente.
5. **Amplia participación.** La amplia participación de las personas en diferentes campañas educativas, es una prueba del esfuerzo que se hace y del impacto que ha tenido en las personas este tipo de programas.
6. **Nuevas herramientas de ahorro.** Se reconoce que las campañas han generado nuevos conocimientos sobre diferentes maneras de ahorrar en el uso de los servicios, con el fin de reducir los costos de las facturas. Así, el aprendizaje sobre los distintos sustitutos legales que se pueden utilizar, no sólo colaboran a reducir el valor de las facturas sino que ayudan a reducir la ilegalidad.
7. **Recepción generalizada de las facturas.** El hecho de que todas las personas reciben las facturas y la reconocen como un medio por el cual se ha enviado información educativa, la convierte en una fortaleza por el aprovechamiento que se le ha dado; esto sin querer decir que no se deba utilizar de manera más recurrente.

## DEBILIDADES

1. **Poca recordación de ACERComunidad.** Durante el Grupo Focal, fue de especial dificultad la recordación de la campaña de ACERComunidad. En ocasiones se asociaron las actividades que se realizan, pero no por el nombre.
2. **Poca frecuencia de las campañas.** Se reconoce la poca frecuencia de las campañas, lo que puede generar un impacto sólo a corto plazo, pues la incidencia que tiene en las personas no se mantiene en el tiempo. Realizar campañas unas cuantas veces en el año no genera cambios, de forma permanente, en las prácticas de consumo de los usuarios.
3. **Acceso a la información.** Para las personas que reciben la energía por medio de la alternativa de Prepago, el acceso a la información relacionada con el uso inteligente, es nula, pues más allá de la capacitación que reciben cuando se les proporciona el dispositivo, no tienen acceso a facturas u otros medios a través de los cuales se educa a la gente.
4. **Limitaciones de los procesos educativos.** Las campañas sólo van dirigidas a diferentes formas de ahorrar en el consumo de los SPD, pero se limitan a eso. No se direccionan a conocimientos, que si bien tienen relación con los SPD, no hacen referencia al ahorro y a las dificultades para pagar cuando hay un consumo excesivo.
5. **Dificultades de comprensión.** Los medios por los cuales se realizan las campañas educativas no son acordes a todo tipo de población, razón por la cual la comprensión e interiorización de la información se ve reducida. Dado que, por lo general, la información se transmite a través de la palabra escrita, en las ocasiones

en que las personas no pueden leer o tienen problemas oculares, el esfuerzo de educar a este sector de la población se ve afectado.

- 6. Generación de sentimientos de exclusión.** Entre los participantes se tiene la impresión de que las campañas educativas son exclusivas para aquellos que no tienen recursos suficientes para pagar sus cuentas y sugieren que en los casos en que se tiene el dinero suficiente para mantenerse al día en las cuentas de los servicios públicos, el ahorro y el uso inteligente de éstos no es una necesidad. Esto genera un sentimiento de exclusión entre la población más desfavorecida de Medellín.
- 7. Canales de información poco concurridos.** Los canales de televisión a través de los cuales se pretende enviar un mensaje sobre el uso inteligente de los servicios no son los de gran audiencia, razón por la cual, en ocasiones, la información no llega a sus destinatarios finales y el esfuerzo realizado se pierde.
- 8. Insuficiencia de campañas contra el fraude.** A pesar de la fidelización que generan algunas de las campañas educativas, el fraude es una práctica recurrente entre la población de bajos recursos, pues ante la situación de una suspensión o corte de los servicios, se recurre a la ilegalidad para poder tener acceso a los SPD.
- 9. Poca información por Internet.** Para aquellas personas que pagan sus servicios por Internet, aunque en los Grupos Focales son minoría, se expresa la inexistencia de campañas o de información educativa a través de este medio. Este planteamiento se relaciona con la debilidad de “Generación de sentimientos de exclusión”, pues no existen campañas sobre el ahorro para aquellas personas que tienen el conocimiento y el acceso a Internet.
- 10. Comprensión de la factura.** Se presentan recurrentes dificultades para leer la factura. Por lo general se tiene en cuenta la fecha límite de pago y el valor a pagar. Esto implica que el resto de la información se está perdiendo y las personas no son conscientes de las razones por las cuales las facturas tienen dichos valores.
- 11. Desconocimiento de los valores de la factura.** Asociado a lo anterior, los participantes de los Grupos Focales no tienen un conocimiento claro de los valores de la factura y de los cargos fijos que están sujetos a algunos de los servicios. Los cargos fijos se asocian a un cobro extra que no corresponde a ningún servicio que EPM está prestando.
- 12. Conocimiento difícil de aplicar.** Cierta tipo de prácticas que se pretende inculcar en los usuarios se reconoce como de gran dificultad para aplicar. El ejemplo recurrente es el uso inteligente de los servicios abriendo una vez al día la nevera. Este tipo de información es distante de la realidad y difícilmente se puede llevar a la práctica.
- 13. Atención al cliente.** Se sugiere que la atención al cliente es de mala calidad, pues cuando se presentan quejas o reclamos, la persona que atiende plantea que si no paga con anterioridad el valor de la factura no se pueden hacer reclamaciones. En los casos en que hay errores de facturación y los valores a pagar son muy altos, se imposibilita el reclamo, pues no hay posibilidades de pagar.

**14. Diferenciación de campañas según perfiles.** No existe una diferenciación en las campañas según los perfiles de la población, lo que genera la incompreensión o ineficiencia de los mensajes en algunos de los usuarios. Dado que las campañas son generalizadas y no según los problemas o la situación de los diferentes sectores de la población, la efectividad de la comunicación y de la educación se reduce.

## **OPORTUNIDADES**

- 1. Capital simbólico de la educación.** Gran valor que se le otorga a la educación como herramienta para sobresalir en la sociedad y como persona. Se concibe a la educación como el mecanismo más eficaz y eficiente para ampliar las posibilidades de salir adelante.
- 2. Interés de los mayores por aprender.** Algunas de las personas mayores, participantes de los Grupos Focales, mostraron interés por seguir aprendiendo ya sea a través de la educación formal o informal. Están interesados en continuar con el aprendizaje que alguna vez iniciaron. Se debe aprovechar esta motivación para inculcar un uso inteligente de lo SPD.
- 3. Actividades en los barrios.** En los barrios en donde habitan los participantes del ejercicio cualitativo, se realizan con relativa frecuencia encuentros y actividades para los miembros de la comunidad con el fin de entretener y crear lazos. Una oportunidad es el aprovechamiento de estos espacios con fines educativos sobre el uso inteligente de los SPD.
- 4. Diferentes perfiles de la población.** Teniendo en cuenta que existen diferentes perfiles de la población, realizar las campañas en donde se tengan presente estas diferencias, genera una gran oportunidad en cuanto se involucra a la diversidad de la población.
- 5. Programas con mayor audiencia.** Aprovechar los espacios televisivos que tienen una gran audiencia para realizar las campañas educativas y no limitarse a canales institucionales que no tienen tanta frecuencia de televidentes como otros.
- 6. Aguas comunales.** Promover, en caso de ser necesario, el uso de las aguas comunales con el fin de reducir el consumo de los usuarios y que las cuentas no lleguen por valores, que su pago represente un problema para el usuario.
- 7. Hijos enseñándole a los padres.** Aprovechar la idea de un cambio de roles en las relaciones familiares en donde los hijos sean responsables de la enseñanza a los padres en cuanto al uso inteligente de los SPD.
- 8. Promoción unión familiar.** Promover la unión familiar y la idea de compartir en el hogar por medio de entretenimiento que no requiera gran consumo de energía. Asimismo, promover el uso de un solo aparato electrónico para toda la familia con el fin de generar unión familiar.



- 9. El ahorro es para todos.** Campañas generalizadas en donde el fin sea el ahorro sin importar las características socioeconómicas de las familias. Buscar puntos en común para toda la población que los responsabilice sobre el uso inteligente de los SPD.

## AMENAZAS

- 1. Inestabilidad de los ingresos.** La falta de oportunidades de generar ingresos, y a su vez la inestabilidad de éstos, puede obstaculizar el aprendizaje promovido por EPM con respecto al fraude y la ilegalidad.
- 2. Bajo nivel educativo de la población.** Debido al bajo nivel educativo de las personas, las campañas educativas sobre el uso inteligente de los SPD, pueden no cumplir con su objetivo y mantener a las personas fuera del conocimiento aportado por estas.
- 3. Educación sólo para menores.** Existe la percepción de que la educación es sólo para los menores y que las personas mayores ya “están muy viejas para aprender”. Esta población se puede ver excluida de los procesos educativos de EPM que buscan promover un buen uso de los SPD.
- 4. Cultura de la “vía fácil”.** La cultura de la “vía fácil” puede generar desincentivos con respecto al fraude y al buen uso de los servicios. La presencia de mecanismos ilegales de generar ingresos, puede perjudicar la eficiencia del mensaje que busca aportar EPM sobre el uso de los servicios.
- 5. Violencia.** La presencia de violencia en los barrios marginales de la ciudad puede obstaculizar el aprendizaje de los menores con respecto a la ilegalidad, a los valores familiares, y en general, al buen uso de los servicios, pues se desarrollan ejemplos y herramientas que rompen con el valor simbólico que tiene EPM y demás instituciones de la ciudad.

### 1.5.5. DOFA en la cadena de causalidad

Al estudiar los aspectos que tienen un impacto positivo en las campañas educativas, surge como elemento clave el nivel educativo que tienen los usuarios receptores de estas campañas, dado que éste amplía la posibilidad de que el mensaje que se está tratando de transmitir llegue de manera idónea a los usuarios. Este aspecto se refuerza dado que, el texto escrito es uno de los medios más frecuentes para llevar a cabo las campañas educativas y concientizar a los usuarios acerca de la necesidad de realizar un uso inteligente de los Servicios Públicos Domiciliarios. Por lo tanto, es bueno resaltar que si bien no es responsabilidad de EPM, la correcta comprensión de las campañas que realiza la Empresa por parte de los usuarios, requiere que las personas no sólo sepan leer, sino que tengan la costumbre de hacerlo.

Adicionalmente, el grado de educación de las personas se encuentra directamente relacionado con la responsabilidad y organización de los hogares, lo cual, como se ha mencionado anteriormente, incide en que los usuarios se encuentren o no al día con el pago de los SPD. Como se ha mencionado en el capítulo III, la responsabilidad y organización de los hogares afecta el manejo del dinero de los mismos y éste a su vez afecta directamente el cumplimiento de los pagos, es decir, un manejo correcto de los recursos en los hogares, es un factor que puede disminuir su probabilidad de morosidad. En este sentido, y teniendo en cuenta que los hogares que en mayor proporción caen en condición de morosidad son hogares de bajos recursos, la organización y la responsabilidad cobran especial relevancia, dado que en estos hogares es necesario una planificación más eficiente de los gastos.

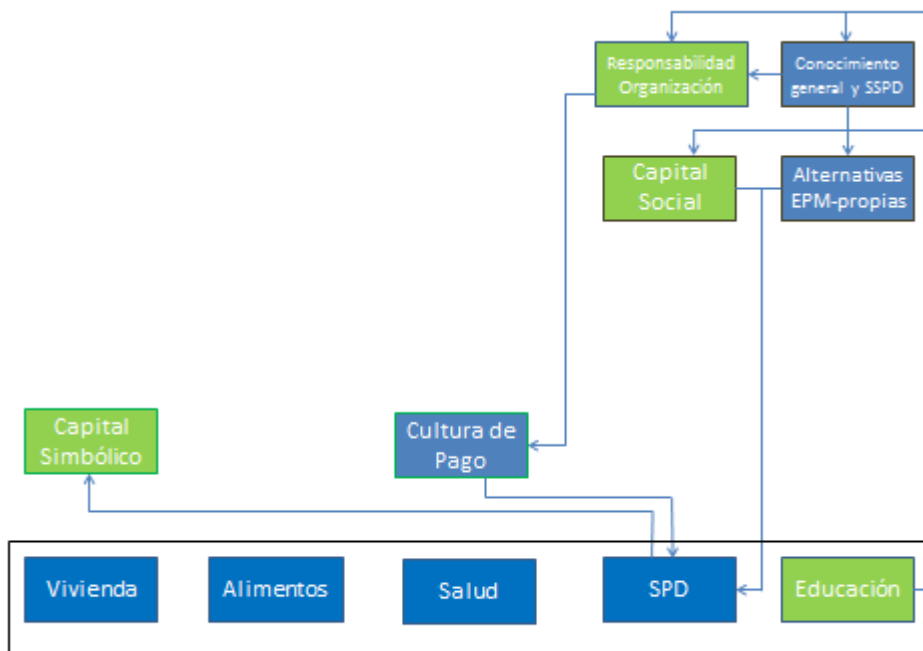
Además de los factores mencionados, el Capital Social es un factor que desempeña un papel importante en la correcta asimilación de los mensajes que se tratan de transmitir a los usuarios. De este modo, la Empresa explota a su favor la existencia de Juntas de Acción Comunal, organizaciones de usuarios, etc. para lograr abrir en los barrios espacios propicios para realizar actividades con los usuarios enfocadas en inculcar el uso responsable de los Servicios Públicos. Adicionalmente, el Capital Social puede, en algunos casos, jugar el papel de *condena social* para evitar el fraude, pero más importante aún puede cumplir el papel de transmitir voz a voz los mensajes de uso adecuado de los servicios que la Empresa pretende inculcar en los usuarios y que ha mostrado ser muy eficiente (es bien conocida la divulgación que se ha hecho voz a voz del prepago en diferentes regiones), de manera tal, que el conocimiento sobre el uso inteligente de los Servicios Públicos Domiciliarios y sobre las alternativas que ofrece EPM, se divulga de manera espontánea a través de las redes sociales en las que están inmersas las personas.

Por último, el reconocimiento por parte de los usuarios de la calidad de los servicios prestados por EPM y de los esfuerzos que hace ésta por inculcar en las personas la cultura de un uso inteligente de los SPD, se convierte en un aspecto positivo para la Empresa y constituye un Capital Simbólico para la misma. Este Capital Simbólico que se refuerza con programas como el *Fondo EPM*, que facilita el acceso a la educación de personas de bajos recursos y con obras públicas que ha realizado la empresa, como el Parque de los Pies Descalzos, el Parque de los Deseos, el Museo Interactivo EPM, entre otros, puede ser aprovechado como beneficios para la sociedad en general producto de las buenas prácticas de pago y el buen uso de los recursos.

Por otro lado, existe también entre la población la percepción de los Servicios Públicos Domiciliarios como un Capital Simbólico que aumenta el estatus de las personas. De este modo, contar con Servicios Públicos de manera regular se convierte en un indicador de bienestar para los hogares, a pesar de que en ocasiones, dadas las malas condiciones socioeconómicas, algunos se vean en la necesidad de realizar fraude. Este hecho se

convierte en una motivación adicional para que los hogares traten de mantenerse al día con los servicios públicos y tener un acceso legal a los mismos. Asociado a este aspecto, el Capital Simbólico con que cuenta la tenencia de SPD actúa como un motivador para mantenerse al día en el pago de las facturas, pues tener los servicios cortados o suspendidos es un indicador de las bajas condiciones socioeconómicas en las que se encuentra la familia y tener acceso regular a ellos, representa, en términos de Capital Simbólico, cierta solvencia familiar. Todos estos factores refuerzan las campañas educativas y por tanto facilitan la comprensión adecuada de los mensajes por parte de los usuarios.

**Gráfico 26**  
**Aspectos Positivos de Comunicación y Uso Eficiente en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

Las campañas educativas, sin embargo, pueden carecer de eficacia cuando las condiciones socioeconómicas de los hogares impiden que éstos puedan aplicarlas de manera correcta. Por lo tanto, en hogares con ingresos muy bajos o volátiles, campañas de priorización del gasto o de mantener una cultura de pago correcta pueden no tener los impactos esperados, dado que en estos hogares no existe una cultura de planificación de los gastos y por el contrario son hogares que viven del día a día. Este hecho se encuentra directamente relacionado con hogares en los cuales el jefe de hogar carece de empleo, cuenta con un empleo informal o viven del rebusque. En estos hogares la carencia de

ingresos atenta contra la efectividad de cualquier campaña educativa que se pretenda realizar.

Otro factor que se encuentra íntimamente relacionado con lo anterior es la demografía de los hogares. Como se ha mencionado, los hogares de bajos ingresos se caracterizan por ser hogares con un número elevado de hijos, o en los que únicamente el jefe del hogar cuenta con un empleo. Es decir, son hogares que presentan altas tasas de dependencia económica y en los cuales, dada la priorización del gasto que se mencionó en capítulo III, la primera necesidad es la alimentación, la cual incluso en algunas ocasiones no pueden cubrir.

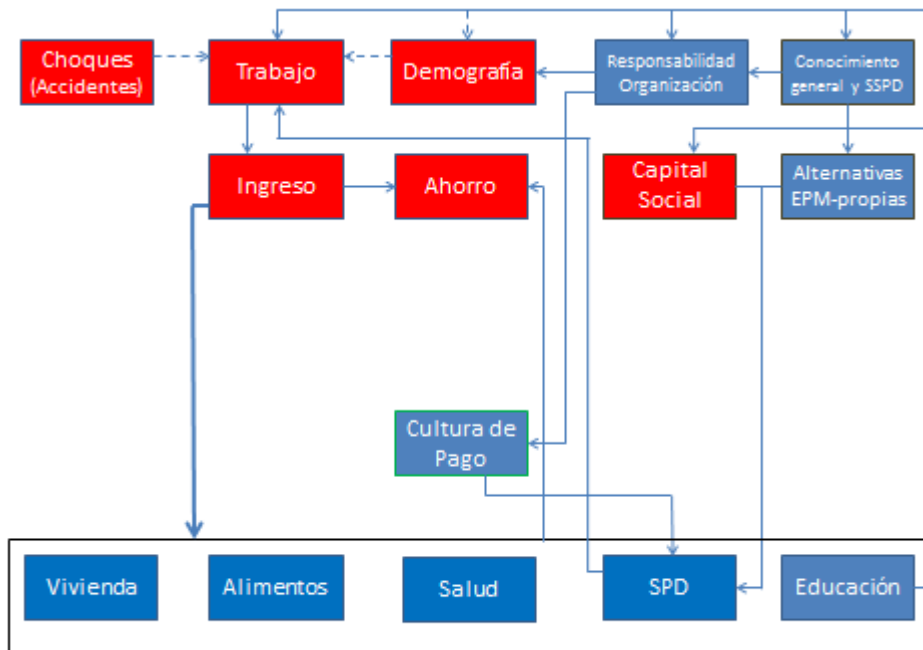
Lo anterior, se refuerza en presencia de choques como la pérdida del empleo o la muerte de alguno de los miembros del hogar. Si bien, estos son fenómenos que pueden presentarse en cualquier hogar, en hogares como los que se han descrito anteriormente cobran mayor relevancia, ya que carecen de los medios necesarios para hacer frente a estos choques, como son los ahorros o seguros y que en la mayoría de los casos deben recurrir a los préstamos informales. Estos préstamos informales pueden ayudar a aliviar la situación en algunas ocasiones, por ejemplo cuando se realizan con amigos, familiares, etc., pero en otras ocasiones lo único que hacen es agravarlas y dejan a los hogares en una situación peor de la que se encontraban inicialmente, por ejemplo cuando los créditos informales provienen de los prestamistas gota a gota.

En las condiciones socioeconómicas descritas anteriormente, es difícil esperar que campañas que promuevan el pago oportuno de los Servicios Públicos Domiciliarios o el uso eficiente de los mismos tengan efecto, dado que sencillamente los hogares carecen de los recursos para suplir sus necesidades básicas. Son hogares que no pueden planificar el uso de los servicios ni mucho menos el pago de éstos. Por lo tanto, las condiciones descritas amenazan el buen funcionamiento de las estrategias de comunicación y se escapa del alcance de EPM solucionarlas.

Finalmente, vale la pena destacar un elemento que se mencionó anteriormente como factor que podía influir positivamente en las estrategias de educación, pero que es importante tener en cuenta puesto que tiene una contraparte que puede convertirse en negativa. En este sentido, el Capital Social juega un papel fundamental, no sólo como aspecto positivo, sino que puede representar una amenaza para la efectividad de las campañas educativas que ofrece EPM, en tanto puede actuar como un factor que facilite y promueva el fraude por parte de los usuarios, en los casos en que éstos perciban que existen facilidades para realizarlo. Es decir, si los usuarios advierten posibilidades de contar con el Servicio Público de manera fraudulenta y en ausencia de un castigo efectivo, se pueden presentar efectos de contagio como los mencionados en el capítulo II que pueden amenazar la efectividad de las campañas de educación. En cuanto a la ilegalidad y las prácticas

fraudulentas, es importante tener presente que las personas que están atrasadas en los pagos y tienen los servicios cortados o suspendidos, recurren a terceros para que lleve a cabo la reconexión ilegal. Asimismo, el Capital Social se utiliza como herramienta para acceder de manera ilegal a los servicios. Por esta razón, es fundamental revertir esta posible situación y poner el Capital Social al servicio de EPM tal como se mencionó y evitar posibles amenazas de éste a las campañas educativas que adelanta la empresa.

**Gráfico 27**  
**Aspectos Negativos de Comunicación y Uso Eficiente en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

### 1.5.6. Propuestas y recomendaciones

#### 1.5.6.1. Propuesta 1

Dado el nivel educativo con que cuenta la población de Medellín de estratos 1 y 2, las campañas que se hagan deben ser más incluyentes y realizarse a través de recursos de representación que toda la población pueda entender. Pues aunque en muchas ocasiones las personas han realizado estudios de primaria y tienen conocimientos sobre cómo leer y escribir, el nivel de comprensión es mínimo –comúnmente se les llama analfabetas

prácticos–, ya que saben leer y escribir pero por hacerlo de manera tan esporádica, la interpretación y comprensión es muy reducida. De otro lado, por las condiciones económicas de la población, es fundamental generar una cultura del ahorro y no del consumo, pues es necesario que este sector de la población reduzca su consumo con el fin de que el pago de las cuentas cada mes no represente un problema tan importante en la familia como se evidenció en el capítulo III.

Por esta razón es necesario llevar a cabo una campaña por medio de folletos que lleguen con la factura cada mes en donde se busque concientizar al usuario de la importancia del ahorro de los Servicios Públicos Domiciliarios para la economía familiar. No es suficiente con indicarles a las personas la forma de ahorrar, sino la importancia que ésta tiene en el valor de las facturas. De esta manera, se propone que con la factura llegue un folleto con unas imágenes de lo que se debe hacer, la cantidad del servicio (agua, energía, gas) que se está utilizando y el valor que esto representa; junto con otra imagen de lo que sí se debe hacer y el valor que representa.

Para plantear un ejemplo, una de las imágenes es una persona lavando la loza sin cerrar la llave en donde se indica la cantidad de metros cúbicos que esto implica y el valor que representa. La otra imagen, sería la misma persona lavando loza y cerrando la llave cada vez que no utiliza agua en donde se indica la cantidad de metros cúbicos que consume y el costo monetario que implica. Con esta idea se busca resaltar el valor que las personas han de pagar por las facturas, pues como bien se evidenció en el trabajo de campo realizado, esta es su mayor preocupación con respecto al uso de los Servicios Públicos Domiciliarios. El valor que se ha de pagar en cada una de las situaciones si bien debe ir de forma numérica, también debe ir acompañado de las imágenes de billetes. Así pues, dependiendo de las situaciones, hay más o menos billetes en la gráfica representando la cantidad de dinero que se gastaría. Por ejemplo, si el ahorro es de \$25.000 lo que se recomienda es colocar imágenes de un billete de \$20.000 y otro de \$5.000.

En este sentido son centrales dos factores; por un lado la distribución de la información relacionada con el ahorro se debe hacer de forma gráfica y no textual, pues la comprensión a través del medio textual se reduce debido a los niveles de educación de la población con estas características socioeconómicas. Por otro lado, la importancia del uso inteligente se debe asociar al ahorro que implica en términos económicos, pues esa es la mayor motivación de las personas para reducir su consumo.

Es importante mencionar que la alternativa debe ir acompañada de premios o algún tipo de incentivo, para que las personas tengan en cuenta la información proporcionada, pues de otra forma, los mensajes que se envían en muchas ocasiones se perderían por la falta de interés que despierta la lectura de la factura. De esta forma, la campaña debe ir acompañada de incentivos, como juegos que impliquen premios, con el fin de que las personas miren detalladamente las facturas (e.g. Doña Luz). Los juegos deben ser realizados según las características educativas de la población objetivo, lo cual implica una

gran mayoría de gráficas para permitir la comprensión y evitar el texto escrito, mecanismo de representación que dificulta la interiorización de la información aportada.

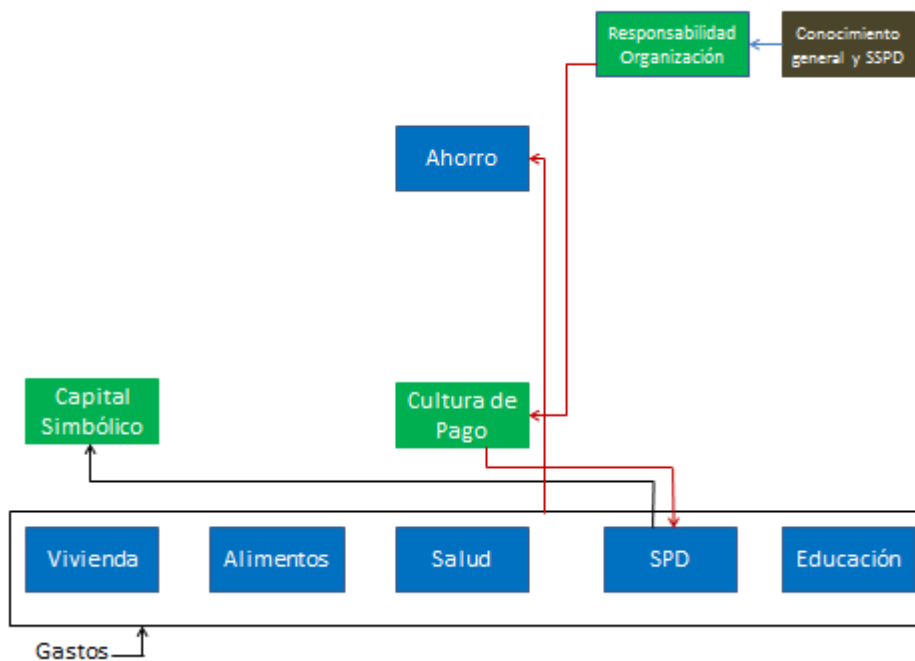
Los ganadores deben ser por lo menos dos familias de cada barrio, con el fin de mantener la percepción de que ganar es posible y así evitar la baja participación en el concurso. Los premios pueden consistir, no en una recompensa económica sino a una celebración realizada por EPM. De esta forma, la llegada del carro de la empresa, dejará de estar asociada al corte o suspensión de los SPD de alguna familia, y por el contrario se asociará con una “fiesta en la cuadra” que consiste en la aproximación de una camioneta de EPM con música, bombas y demás artículos característicos de una celebración, que llegará a la casa ganadora y, en compañía de los vecinos, se entreguen los premios. Con las visitas a los ganadores, se pueden entregar electrodomésticos o canastas de alimentación con productos no perecederos tales como arroz, frijoles, enlatados, aceite, entre otros. Asimismo, se pueden otorgar material y mano de obra para mejoras de las condiciones de hogar y que la familia esté interesada y dispuesta a realizar. La idea es que la llegada de los funcionarios de EPM deje de ser percibida como una situación problemática para algún vecino, con la vergüenza que el corte o suspensión implica, y se convierta en un motivo de celebración para la comunidad y un tema de orgullo por parte de la familia.

Para la realización de esta alternativa, es necesaria la coordinación de Educación y Comunicación y su equipo de diseñadores, para que los folletos sean llamativos y comprensibles a fin de que el grueso de la población de estratos 1 y 2 se sienta parte del proyecto educativo. En este orden de ideas, aunque es difícil que la campaña educativa permee en toda la población objetivo, es altamente factible generar cambios en los hábitos de consumo en cuanto al ahorro. En términos económicos, la campaña no representa un gasto importante para EPM, pues implicaría la impresión de los folletos con los gráficos correspondientes, realizar las visitas a los ganadores y, por último la entrega de regalos a los ganadores de los juegos, que no significan un costo muy alto para la empresa. Sin embargo, se deben estudiar los costos reales que implica la campaña, para determinar qué tipo de premios se pueden entregar. En términos de implementación, el equipo de Educación y Comunicación de EPM ya tiene todo el mecanismo logístico y estratégico para llevar a cabo la campaña, así que desarrollarla no representa un problema o una dificultad, en cualquier sentido para EPM. Teniendo en cuenta todo lo anteriormente mencionado, la factibilidad de la campaña, en términos económicos, de logística y efectividad para solucionar el problema inicialmente planteado, es suficientemente alta para que sea conveniente llevarla a cabo.

Dentro de la cadena de causalidad, esta estrategia le apunta a desarrollar los conocimientos necesarios para poder hacer un uso inteligente de los Servicios Públicos Domiciliarios, lo que implica cierto grado de responsabilidad y organización por parte de los usuarios. Este uso inteligente, dentro de las características propias de esta población, busca un ahorro en el consumo que se vea reflejado en las cuentas a pagar y se eviten facturas de tan alto valor que lleven a la familia a la morosidad. De la misma manera, como

es necesario que los usuarios hagan parte de la población perteneciente a postpago, dado que de otra forma no recibirían facturas, los participantes deben contar con una cultura de pago responsable para poder participar. Por último, el Capital Simbólico representado en la tenencia de los servicios públicos se ampliaría y se direccionaría a la empresa, además de que la llegada de sus funcionarios se asociaría a una celebración y no a un castigo. Del mismo modo, gracias a los premios y beneficios con que cuenta la campaña, se incentiva, a quienes no hacen parte de postpago, a que paguen sus cuentas vencidas para poder participar.

**Gráfico 28**  
**La Propuesta en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

### **1.5.6.2. Propuesta 2**

Debido al sentimiento de exclusión en que esta población se encuentra, en donde su nivel de participación como ciudadanos es muy reducido, es necesario desarrollar talleres en donde sea la población quien participe en el planteamiento de posibles estrategias y no únicamente que los planteamientos sean desde EPM para la población. Con este tipo de ejercicios se logra que la población se vincule en los procesos educativos y haga parte activa de los procesos de cambio frente al consumo de los Servicios Públicos Domiciliarios, además de permitir una aproximación a los significados colectivos que existen entre la población con respecto a los SPD y su uso inteligente. Los llamados Cafés de Conversación



o *World Café* es un diálogo colaborativo, en donde se comparte conocimiento y la creación de posibilidades para la acción. De esta manera, a través de estos encuentros, no sólo se indaga y entiende la realidad de los usuarios, sino que se plantean herramientas para realizar mejoras en la prestación del servicio. Este tipo de encuentros se deben realizar cada cierta periodicidad, puede ser una o dos veces al año, pues los significados, las perspectivas y las situaciones de las personas frente a los Servicios Públicos Domiciliarios cambian. La intención de los encuentros consiste en buscar soluciones a los problemas que aquejan a la comunidad y entender, de esta forma, el modo en que la información se está recibiendo y cuál de ella se está interiorizando.

La forma en que se desarrollarían los encuentros consiste en la reunión de los líderes de los barrios para agruparlos en conjuntos de cuatro personas para que entre ellos compartan las realidades de sus barrios y las posibles soluciones que ven a sus problemas. Posteriormente se mezclan los grupos teniendo en cuenta que ningún líder vaya a estar más de una vez con uno de sus pares, con el fin que cada persona comparta y obtenga la información de cada uno de los líderes de los barrios convocados. Después de finalizada la reunión, que no debe ser más de unas cuatro o cinco horas, EPM debe tener toda la información de la situación en que viven los barrios que contaron con líderes en la reunión. Dado el número de barrios de la ciudad de Medellín es necesario hacer más de una reunión de líderes, buscando que se pueda obtener la información de toda la ciudad. Una vez terminado el proceso, realizado en dos o tres sesiones, todos los barrios deben haber participado y la información de todas las conversaciones que se llevaron a cabo entre todos los líderes le permite a la empresa el conocimiento, de primera mano, de la situación en la que están inmersos los usuarios, con el fin entender los problemas de la comunidad y los significados que le otorgan a EPM y a los Servicios Públicos Domiciliarios.

Este tipo de reuniones se deben realizar tras una campaña de promoción y divulgación de las fechas en que se van llevar a cabo, pues es importante que los líderes que van a representar a los barrios tengan la mayor cantidad de información con respecto a la realidad de sus vecinos y los problemas que los aquejan, relacionados con los Servicios Públicos Domiciliarios. En este sentido, son varios los responsables que permitirían llevar a buen término las reuniones, entre los que se encuentra EPM y su equipo de Educación y Comunicación, encargados de la logística, organización y publicidad de la actividad. También formarán un papel central las Juntas de Acción Comunal y sus líderes, pues es responsabilidad de ellos reunir la mayor cantidad de información para poder compartir con sus pares y divulgar los resultados y conclusiones de las reuniones. Por último, la participación activa de la comunidad, canalizada en el líder es central, pues es de los problemas de la comunidad de los que se va a hablar y a los que se va a buscar soluciones, de manera tal, que su contacto con los líderes de los barrios es central.

Como complemento de la anterior, es importante tener en cuenta que todos los procesos y campañas educativas que se lleven a cabo deben ser evaluados por lo menos una vez al año con el fin de valorar el efecto que han tenido en la población. Son varias las formas en las que se puede llevar a cabo la recolección de la información. Por un lado, a través de la información recogida en los Cafés de Conversación, se puede indicar el grado de conocimiento que se tiene frente al uso de los Servicios Públicos Domiciliarios, y por el otro, mediante una encuesta de no más de diez preguntas sobre prácticas de consumo de los usuarios, su perspectiva general frente al servicios que presta la empresa y frente a los Servicios Públicos Domiciliarios como tal. Los espacios más adecuados para realizar las encuestas serían las actividades de relacionamiento como el Parche del Domingo o Día del Cliente.

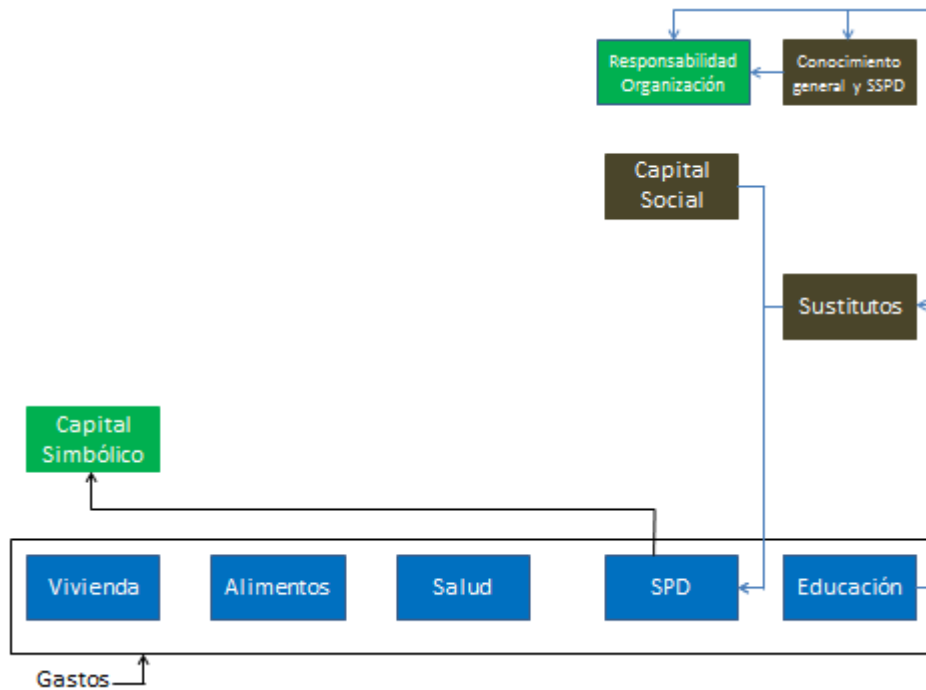
En términos logísticos llevar a cabo este tipo de encuentros no debe representar una dificultad para EPM, puesto que los costos que implica son muy reducidos; sería necesario el alquiler de los espacios en donde se realicen las actividades y los refrigerios que se otorguen a los participantes. Por otro lado, la eficacia para resolver el problema de la baja participación y el sentimiento de exclusión se abordaría a cabalidad, pues, como se explicó anteriormente, son los líderes y las comunidades los protagonistas de los cambios que se lleven a cabo. De esta forma, la implementación de los Cafés de Conversación no representa una dificultad y el único problema que se podría enfrentar para que se vea obstaculizada, sería la baja participación de los líderes comunitarios, aspecto poco probable dado el reducido acceso a la toma de decisiones por parte de la comunidad. De esta forma, la viabilidad de la alternativa y los cambios que ésta puede generar son muy altos, razón por la cual llevarla a cabo es importante y factible según los aspectos que busca abordar.

A pesar de que la cadena de causalidad está construida sobre los usuarios morosos y no sobre la empresa, son varios los aspectos en los que este tipo de encuentros incide. Por un lado, y de manera central, está el conocimiento de los Servicios Públicos Domiciliarios, no sólo de parte de los líderes de los barrios que aprenden de las experiencias de sus pares, sino por parte de EPM que conoce los significados que los servicios tienen para la población. Por otro lado, el fortalecimiento del Capital Social, en donde la figura del líder, ya sea a través de las Juntas de Acción Comunal o cualquier otra entidad, cobre mayor importancia y se convierta en una suerte de vocero de los barrios frente a EPM. En tal sentido, el Capital Social se pondría a trabajar en función de EPM y no en su contra, pues la empresa adoptaría la imagen de un agente que se preocupa y oye a sus usuarios, aumentaría el respeto por ella y por los servicios representado como Capital Simbólico; factor que incidiría a la hora de tomar decisiones frente a la ilegalidad y al uso de sustitutos legales con el fin de reducir el consumo.

Este tipo de actividades requerirían de responsabilidad y organización, ya no por parte del usuario como individuo, sino de los líderes como representantes de una comunidad y

del barrio como tal, pues de estos factores logísticos depende la cantidad y calidad de información que lleven los líderes a las reuniones con sus pares y con EPM con el fin de que la mayoría de los problemas e inquietudes puedan ser resueltas.

**Gráfico 29**  
**La Propuesta en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

### 1.5.6.3. Propuesta 3

Por último, dado que EPM realiza un importante esfuerzo en la Responsabilidad Social Empresarial, amerita el mantenimiento de la inversión en los diferentes ámbitos a los que se dedica, pero se debe resaltar el dinero que se utiliza para cada uno de estos proyectos con objeto de crear una conciencia sobre el uso que se le está dando al dinero recogido a través de los Servicios Públicos Domiciliarios. A su vez, sin que EPM deje de invertir en diferentes aspectos asociados a la Responsabilidad Social, es importante resaltar y reforzar uno de ellos especialmente. Dado que la Educación es la que cuenta con mayor Capital Simbólico entre la sociedad y, se asocia a la herramienta más efectiva de movilidad social, se debe compartir, de manera recurrente, el uso que se le da al dinero de los servicios y que se utiliza para educación. Esta socialización, por diferentes medios de comunicación, tiene

como fin la concientización de las personas de la importancia de sus pagos en cuanto al desarrollo de las oportunidades educativas que pueden tener los jóvenes de Medellín.

En este sentido, es importante resaltar el papel que tienen programas como Fondo EPM (incluyendo el número de matriculados a través del programa) o la construcción de bibliotecas (teniendo en cuenta el número de bibliotecas y los cambios que ha generado en el barrio) con motivo de que los usuarios tengan presente el valor del dinero que aportan y tengan en cuenta que una importante parte del dinero de sus facturas está destinada a la educación en la ciudad. Para el funcionamiento de la estrategia es central hacer notar a los usuarios que sus hijos pueden acceder a la educación superior gracias a los servicios que se pagan de manera cumplida. Asimismo, todo aquello que EPM realice con fines educativos debe ser resaltado y socializado en términos numéricos, a fin de que las personas sean conscientes de los cambios sociales que ellos mismos están generando.

A través de la interiorización de la información y del significado de cada uno de los pagos de las facturas, se genera una cultura de pago, pues toda la población se empieza a sentir responsable de la educación de los jóvenes de escasos recursos de la ciudad. De esta manera, es fundamental, para la efectividad de la estrategia, que se utilicen los diferentes canales de información existentes tales como Internet, televisión, radio, folletos en facturas y demás, con el objetivo de que todos los usuarios de EPM tengan en cuenta que con el pago de las facturas no sólo se está accediendo a los Servicios Públicos Domiciliarios, sino que está generando cambios en las oportunidades que tienen los menores de Medellín.

En resumen, esta campaña, la cual tendría como único responsable el equipo de Educación y Comunicación de EPM, busca relacionar el pago de los servicios públicos con las oportunidades educativas de los jóvenes de la ciudad, pues a través del dinero recogido gracias al cumplimiento de los usuarios, los jóvenes de Medellín pueden acceder a la educación superior y a bibliotecas de excelente calidad. Esta campaña estaría dirigida a toda la población usuaria de EPM con el fin de motivar el pago de los servicios públicos y desarrollar una asociación natural del pago de las facturas con el desarrollo de oportunidades educativas para la ciudad.

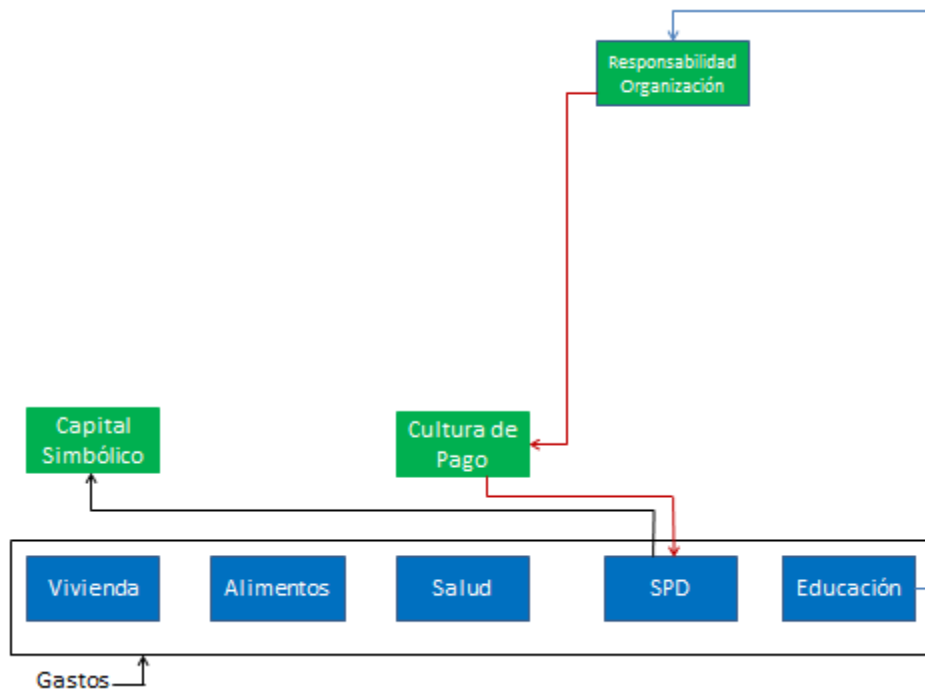
Adicionalmente, es importante resaltar la necesidad de la recurrencia de la campaña, pues la repetición es la única forma de hacerla efectiva y de interiorizar la asociación entre el pago de los servicios y oportunidades educativas.

La implementación de esta campaña no representaría un costo adicional para EPM, pues ya se realizan campañas a través de diferentes medios. Lo que es importante es redireccionar la información con el fin de que la población misma se sienta parte de los cambios de la sociedad y se inculque la percepción de que a través del pago de los Servicios Públicos Domiciliarios, la población más vulnerable de la ciudad está teniendo

acceso a la educación. En este sentido, la viabilidad es clara, pues no sería necesario recurrir a gastos adicionales ni a mecanismos o elementos con que EPM no cuente en la actualidad. De esta forma, la factibilidad de la campaña es clara, pues los costos, en términos económicos y logísticos son muy reducidos, de manera tal que alcanzar la efectividad esperada según lo objetivos es bastante alta.

Esta alternativa se relacionaría con la cadena de causalidad de manera directa con la cultura de pago, pues es sobre lo que busca incidir, en pro de promover el pago oportuno de las facturas por parte de los usuarios. Análogamente, el Capital Simbólico con que cuenta la empresa se aumenta, pues se empieza a reconocer a EPM, no sólo como una empresa prestadora de servicios, sino como una promotora de la educación de la ciudad y responsable con los jóvenes que buscan oportunidades educativas. Del mismo modo, la responsabilidad y organización por parte de los usuarios es fundamental para poder llevar a cabo los proyectos educativos, que si bien ya están en marcha, es necesaria una concientización de la importancia de su cumplimiento, pues de ellos depende el futuro de los jóvenes de la ciudad.

**Gráfico 30**  
**La Propuesta en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

## CONCLUSIONES

El análisis de las alternativas que EPM pone a disposición de los usuarios para facilitar la tenencia y permanencia en el disfrute de los servicios públicos a la luz de la Cadena de Causalidad, pone al descubierto que si bien estas logran mitigar la situación de morosidad de los hogares, no la soluciona. La principal causa de que estas alternativas no logren dar solución por completo a esta problemática es, como se mencionó en el capítulo anterior, que hasta el momento la morosidad no había sido estudiada como un fenómeno multidimensional, por lo cual las soluciones que se han propuesto a este problema solo atacan algunos eslabones de la cadena dejando otros por fuera y por tanto son insuficientes para lograr que los hogares puedan salir de esta situación.

Adicionalmente, el poder identificar los vacíos de las alternativas en la cadena de causalidad permite al mismo tiempo poder proponer soluciones. Este será el objetivo del siguiente capítulo, en el cual se retoma el análisis de las alternativas de EPM a la luz de la Cadena de Causalidad con el fin de proponer una estrategia integral que permita a los hogares salir de la condición de morosidad.

## **CAPITULO IV.**

# **PROPUESTAS PARA EL DISEÑO DE UNA ESTRATEGIA CONTRA LA MOROSIDAD**

## INTRODUCCIÓN

La evaluación de las alternativas puede ayudar a elaborar propuestas para mejorar su efectividad. Sin embargo, identificar el tipo de factores o posibles problemas a lo largo de la cadena de causalidad (CC), que no cuentan con soluciones requiere situar sobre la cadena de causalidad el funcionamiento conjunto de las alternativas. Esta sección del informe cumple este objetivo haciendo i) un repaso sobre las trampas de pobreza identificadas en la CC; ii) visualizando donde actúan las alternativas en la CC, iii) haciendo un análisis DOFA similar al de las alternativas trayendo elementos de los capítulos anteriores y del grupo focal con las personas que atienden en las ventanillas (información de inmenso valor porque las taquillas no solo son la cara de EPM ante los usuarios, sino también el medio más directo a través del cual los usuarios reciben información para solucionar sus problemas). El presente y último capítulo se dedica a exponer las líneas generales de una estrategia contra la morosidad que incluyen i) un repaso a las propuestas de mejorar las alternativas disponibles en la actualidad, ii) unas propuestas adicionales que tienen el objetivo de cubrir las fugas en la cadena de causalidad siendo conscientes que EPM o puede reemplazar al Estado y iii) la propuesta de elaborar un plan estratégico dirigido por una oficina especializada en el tema de la morosidad que cumpla con unas metas y haga el monitoreo y las evaluaciones requeridas.

## TRAMPAS DE POBREZA

A lo largo del proyecto se ha insistido en que los hogares objeto de este estudio enfrentan trampas de pobreza, donde la situación futura cada vez es más precaria. Lo anterior ocurre principalmente porque i) fenómenos externos como los choques covariados alcanzan a afectar la situación de toda la comunidad; ii) se presentan choques de tipo idiosincrásico; y iii) los hogares toman decisiones económicamente equivocadas. Durante el estudio se han mencionado varias trampas alrededor de la cadena de causalidad que pueden ayudar a reproducir la situación de pobreza y, por tanto, la morosidad. La primera es aquel crédito cuyos pagos no pueden ser cubiertos con los ingresos futuros; si bien en el corto plazo un crédito puede ser un alivio, en el mediano plazo puede sustraer ingresos mayores a la rentabilidad del bien cubierto con el crédito.

La segunda trampa que enfrentan los hogares en la cadena de causalidad<sup>89</sup> es el corte de los SPD en aquellos hogares cuyos ingresos dependen de tener el servicio (e.g. aparatos

---

<sup>89</sup> Nótese que los hogares pueden enfrentar otras trampas de pobreza que están por fuera de la cadena de causalidad puesto que ésta fue construida para la morosidad y no para todas las actividades diarias que enfrentan los hogares.

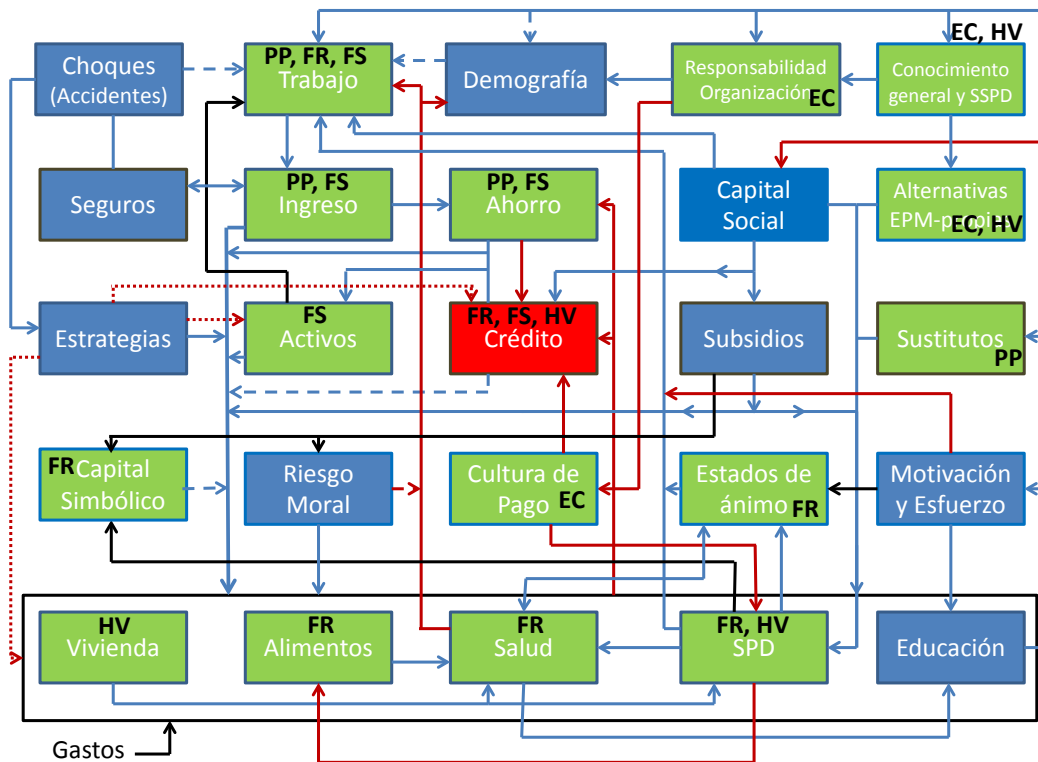


de carpintería, comidas, máquinas de coser, alquiler de lavadora, etc.): la situación de morosidad los lleva a una peor situación económica. Una tercera trampa de pobreza se configura ante las decisiones erradas tomadas ante los choques. Endeudarse, vender o empeñar activos productivos o reducir el consumo de bienes y servicios lleva a los hogares a aliviar la situación de corto plazo, pero a empeorar la de mediano y largo plazo. Una cuarta trampa se configura también a través del corte de los SPD: no tenerlos produce dolor y tristeza, problemas de salud mental producidos por estados de depresión y aislamiento en las comunidades al demostrar que no pueden pagar sus deudas. En estos casos, los estados de ánimo, la salud mental y el capital simbólico reducen las posibilidades de trabajo e ingresos (tres trampas en una sola). Otras trampas de pobreza que se mencionaron anteriormente son aquellas que se producen por el riesgo moral, la demografía y la desmotivación.

## **LAS ALTERNATIVAS EN LA CADENA DE CAUSALIDAD**

En las secciones 4.3 se identificaron los eslabones de la cadena sobre los cuáles actúan las alternativas. No significa esto, por supuesto, que al actuar sobre alguno de ellos se superen de inmediato todos los problemas que giran a su alrededor. Por ejemplo, la alternativa prepago ayuda a que el ingreso sea igual al gasto, pero no a que el ingreso se eleve permanentemente sobre el gasto (i.e. no ayuda a superar los problemas de la pobreza ni sus determinantes estructurales). En otras palabras, se quiere advertir, para no caer en equívocos, que las alternativas pueden ayudar a mitigar algunas de las causas de la morosidad pero no a superar las causas estructurales de cada uno de los eslabones. El Gráfico 31 superpone las alternativas analizadas en la cadena de causalidad (CC) con el objeto de identificar su funcionamiento conjunto, los eslabones que se atacan, los eslabones que no tienen políticas y los eslabones donde a pesar de tener una alternativa resultan insuficientes para superar o no reincidir en la condición de morosidad. Se observa que las alternativas están regadas a lo largo de la CC, pero no se identificó durante el análisis que trabajen de manera coordinada entre ellas. En total ataca 16 de los 25 eslabones y sobre variables claves como el trabajo coinciden varias de las alternativas.

**Gráfico 31**  
**Las Alternativas en la Cadena de Causalidad**



Fuente: Construcción de los autores

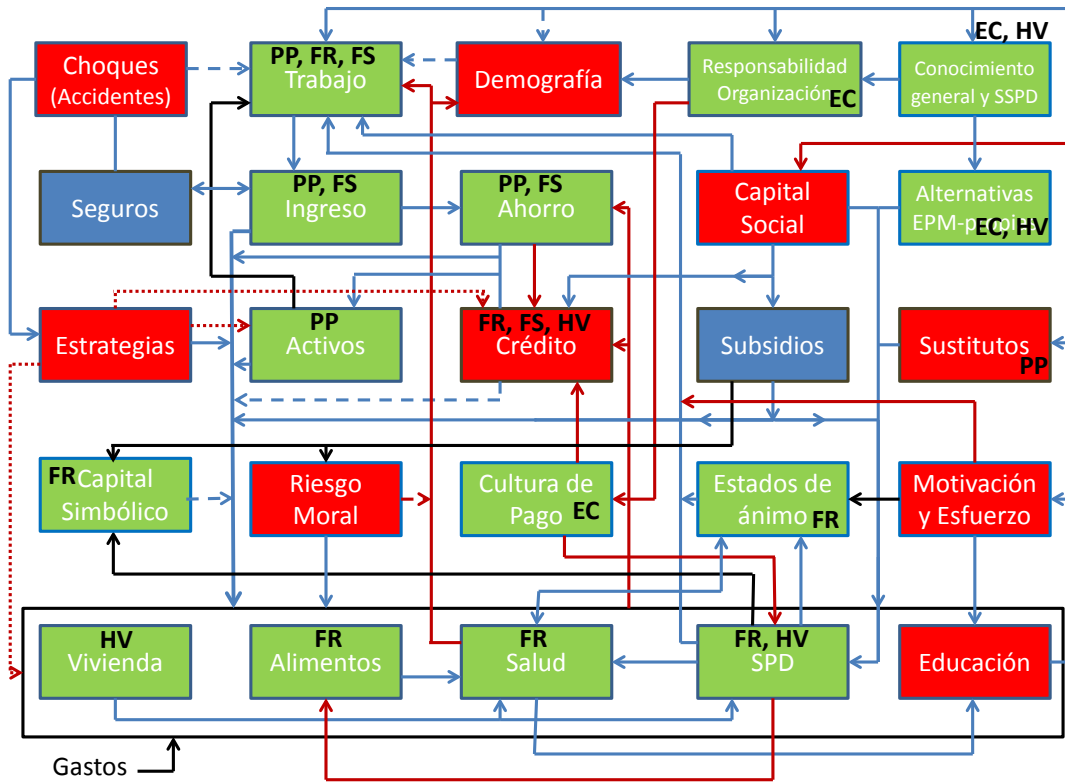
Es oportuno destacar que algunas variables en la CC son causadas por muchas otras y al mismo tiempo algunas variables son causas de múltiples eslabones. Por ejemplo el trabajo -en su gran mayoría de carácter informal- según la cadena de causalidad está determinado por la educación, la salud, la demografía, los estados de ánimo, la motivación y el esfuerzo, el capital social, los activos y los choques. Si bien sobre el trabajo actúan las alternativas de financiación y refinanciación (en aquellos hogares que deriven su trabajo de los SPD), financiación social (en aquellos hogares que invierten el crédito en activos productivos) y prepago (en aquellos hogares con ingresos volátiles), los ocho determinantes del trabajo anteriormente listados no son transformados estructuralmente por las alternativas (no lo hacen, pero especialmente, no tienen cómo hacerlo). Por su parte, la corriente de ingresos está determinada por el trabajo, el ahorro, el crédito y la deuda, los activos, las estrategias ante los choques, los subsidios monetarios, el capital simbólico y el capital social. Nuevamente, las alternativas actúan sobre el ingreso y sus componentes, pero no pueden transformarlos de manera radical. Para dar un último ejemplo, la educación formal causa o determina la motivación y el esfuerzo, el uso de sustitutos, el capital social, el conocimiento general y del sistema de SPD, la responsabilidad y la organización, la demografía y el trabajo; de ahí la importancia que históricamente se le ha dado a la

educación sobre los aspectos sociales y económicos. Sin embargo, las alternativas analizadas no inciden en la educación y hasta donde tenemos información EPM tiene una mínima incidencia directa sobre esta variable.

En el Gráfico 32 se representa en rojo aquellas variables que no tienen ningún tratamiento a través de las alternativas de EPM. Los choques y sus respuestas (estrategias), la demografía, el capital social, el crédito sobre el cual tanto se ha insistido, los sustitutos ilegales, el riesgo moral, la desmotivación y la educación no han sido tratados a través de alternativas contrarrestando los problemas que se intentan solucionar por medio de éstas.

Todo lo anterior nos indica que las alternativas pueden estar apoyando problemas generados en un eslabón específico sin solucionar todos aquellos problemas que giran a su alrededor; prepago, por ejemplo, actúa sobre unos de los problemas que pueden generar la condición de morosidad (i.e. la volatilidad de los ingresos del trabajo), pero no hace absolutamente nada de carácter estructural sobre las ocho variables que determinan la calidad del trabajo. En este sentido, no podríamos llegar a tranquilizarnos porque las alternativas actúan sobre el 64% de los eslabones. La verdadera preocupación está en que no se actúa sobre las causas estructurales del 64% de los eslabones y no se hace nada sobre el 36% restante,. Dicho de otra forma, se actúa para mitigar algunos problemas en algunos eslabones, pero no se actúa para superar los problemas estructurales de éstos, en parte porque la gran mayoría son responsabilidad de la política económica y social del Estado. De manera tal que las alternativas solo pueden llegar a mitigar algunos problemas, pero éstas son muy vulnerables a los determinantes estructurales del trabajo, la educación, la pobreza, etc. Por consiguiente, si los eslabones no se atacan de forma integral mejorando las alternativas existentes, creando otras y trabajando conjuntamente con la política social la morosidad no podrá ser reducida eficazmente.

**Gráfico 32**  
**Variables de la Cadena de Causalidad sin Intervención**



Fuente: Construcción de los autores

Tres elementos se deben rescatar de esta sección. Por un lado, las alternativas son insuficientes para superar el efecto nocivo de algunas variables sobre la morosidad (el caso del trabajo es muy dicente). En segundo lugar existen eslabones de la cadena sin alternativas. Las dos debilidades anteriores sumadas al encadenamiento explícito entre componentes de la CC implican que la morosidad no está siendo efectivamente tratada: se hace mucho pero las interrelaciones contrarrestan los esfuerzos. La siguiente sección identifica otra serie de problemas que deben afrontarse.

## Análisis DOFA

### DEBILIDADES

#### A. Transmisión de la información

1. La información no se transmite de manera adecuada a la población que tiene bajos niveles educativos. En este sentido, los programas de educación al cliente tienen poca retención pues los niveles educativos y culturales son muy bajos entre la población que enfrenta problemas de morosidad. Los participantes de los grupos focales (GF) consideran que en las capacitaciones los usuarios no retienen toda la información. Asimismo, uno de los participantes afirmó que “la solución sería que Empresas Públicas trabaje mucho más en la educación al cliente; educación al cliente es un grupo de trabajo en la empresa, pero yo pienso que necesita reforzar más esa unidad, expandirla más”.
2. Hay problemas de transmisión de la información a los clientes en algunos procesos atención y en la facturación<sup>90</sup>. Esto sumado al analfabetismo y al bajo nivel cultural de los usuarios desencadena en situaciones peores, que se constituyen en una trampa de pobreza. Adicionalmente, las facturas de servicios públicos domiciliarios (SPD) contienen gran cantidad de información relevante que se desperdicia pues en la mayoría de los casos ésta no es bien interpretada. A esto se suma que la normatividad es poco conocida en aspectos cruciales como los contratos de arrendamientos (*e.g.* Ley 820).
3. No hay suficiente información sobre que las financiaciones que están a vario años “se cancelan al tener 3 cuotas vencidas”. En el GF de taquillas se manifestó que el usuario va a quedar inconforme porque “ellos dicen: a mí por qué no me dijeron desde el principio que si me atrasaba en las cuentas me quitaban la financiación que tenía a diez años”. Posteriormente, directivos de EMP manifiestan que no hay financiaciones a 10 años y que se está transmitiendo mal la información al cliente.
4. Las personas de baja educación tienen dificultades para entender y retener la información contenida en la factura. Esto sucede tanto en las facturas estándar como en las facturas que llegan después del proceso de separación de cuentas. La cuenta asociada a la separación genera confusión en los usuarios. Tal confusión crea actitudes agresivas o desesperadas. Esto porque la separación implica el pago de las deudas y la

---

<sup>90</sup> Los usuarios no entienden la factura. No se han implementado estrategias, incentivos o estímulos para que los clientes aprendan a leer la factura.

adición de aseo. “En la factura dice que en este mes son cien mil pesos, pero él tiene que sumar las dos cuentas anteriores que debe, más las dos cuentas anteriores de tasa de aseo, más todo lo que tenga vencido de ese servicio”.

### ***B. Servicio al cliente***

5. Cada oficina atiende un tipo de problema diferente. Los participantes en el grupo focal manifestaron que “anteriormente en servicio al cliente manejábamos todo, ahora lo dividieron” por oficinas: unas atienden separaciones y otras reclamaciones. Las primeras son atendidas por contratistas que tienen límites para solucionar los problemas que presentan los clientes. En contraste, los funcionarios de EPM tienen mayores posibilidades de solucionar algunos problemas, pues pueden actuar con mayor flexibilidad. Así las cosas, los participantes del GF expresaron que “es que ellas tienen unas limitaciones, ellas son contratistas y ellas van hasta una parte, nosotras como empleadas podemos ir más allá, y eso no está bien”.
6. En ocasiones es necesario transitar por muchos procesos para llegar a una solución. En este sentido, algunas de las personas que atienden en las taquillas expresaron que se tiene que “ir a San Benito para que financie, solicitar cita, cumplir requisitos; pagar 80% de la deuda. ¡Para algunos es imposible cumplir con todo!” Esto genera una reacción agresiva por parte de algunos usuarios.
7. Las soluciones ofrecidas a los clientes no son generales o sistemáticas. Las soluciones dependen de muchos factores como la oficina, el funcionario, la actitud de servicio al cliente o la disponibilidad de tiempo del funcionario. En tal sentido, la casuística no siempre debería existir y las estrategias, en su conjunto, siempre deberían brindar la misma solución.
8. El tiempo para la atención al cliente es limitado. En ocasiones en este tiempo determinado hay que analizar problemas demasiado complejos. Por ejemplo, el tiempo de atención en la oficina de San Benito son 12 minutos, lo que algunos participantes del GF consideran una falla de atención. Adicionalmente, no hay una clasificación de los problemas del usuario en las taquillas<sup>91</sup>, por lo que a pesar que existan problemas cuya solución es más compleja, el límite de tiempo es el mismo para todos: 12 minutos. Así por ejemplo, “una fuga se demora 25 minutos más o menos” y “tenemos hasta 12 para atender un problema”.

---

<sup>91</sup> Un ejemplo de cómo hacer clasificación de problemas está en la telefonía celular: según el problema a la entrada de las oficinas se remite a una ventanilla donde sólo se atiende un problema específico.

9. La atención puede desmejorar por falta de tiempo y de clasificación. A esto se suma que hay falta de puntos de atención y que muchos de los servicios prestados se concentran en la oficina de San Benito. “Por ejemplo, los de financiaciones: hay un cliente por allá de Santo Domingo que le toca coger dos buses para venir a financiar a San Benito; ese cliente va a venir a financiar una cuenta de 80 mil pesos, y le toca pagar como mínimo seis mil pesos que los podía abonar a la deuda”.
10. En las oficinas de contratistas se lleva un registro de los empleados que atiendan más usuarios, lo que puede generar incentivos a remitir clientes a la oficina de San Benito o a no profundizar en la problemática para ofrecer una mejor solución. En este contexto, debe tenerse en cuenta que la competencia en la atención al cliente no es un incentivo “sano”.

### ***C. Abonos***

11. Los usuarios no pueden hacer abonos a las deudas que tienen pendientes, pues el sistema de información y facturación que maneja EPM no lo permite. Uno de los participantes del GF manifestó que este es un problema que el personal de servicio al cliente ha detectado: “...esas personas muchas veces dicen, no importa, no me conecten los servicios por el momento, yo sé que no me los pueden conectar, pero yo tengo que darles esa plata, si no me la gasto”. Cuando existía la Empresa Antioqueña de Energía, si se permitía abonar a la deuda; el sistema permitía emitir una factura por un pago parcial. Sin embargo, un directivo de EPM manifestó que esto era falso.
12. En otras alternativas como el prepago sí es posible hacer abonos por cualquier valor, pues en taquilla sí pueden generar una factura para que las personas de prepago abonen a la deuda. Adicionalmente, en este sistema la deuda se congela y no se cobran intereses. Esto puede generar incentivos a que las personas se dejen llevar a cumplir las condiciones para acceder a la alternativa prepago (tener comportamientos de riesgo al no pago).
13. El abono sólo se acepta cuando el usuario llega a deber siete cuentas y entra en el estado “debido cobrar” o, como ya se dijo, cuando el usuario está en el sistema prepago. Adicionalmente, se aceptan los abonos cuando se está en financiación. Esto implica que la opción de abono es ofrecida sólo cuando el usuario está en dificultades y ha optado por usar algunas de las alternativas ofrecidas por EPM.

### ***D. Sistemas de información***

14. Actualmente no existe un sistema de información que identifique factores como riesgos, vulnerabilidades, historias de pago y cruces con el nivel del SISBEN con el objeto de

hacer un seguimiento a la población, a la vez que se monitoree su evolución. Tampoco hay sistemas de información sobre zonas de riesgo (invasiones, fraudes, conexiones ilegales) ni sobre el crecimiento de la morosidad. Idealmente debería tenerse un sistema de información que monitoree y analice la evolución del fenómeno de la morosidad.

### ***E. Costos***

15. Aunque es necesario evaluar de manera detallada esta información, en los grupos focales se detectó que algunos de los servicios ofrecidos por EPM son costosos. Entre éstos servicios se encuentran la conexión en el servicio de agua, saneamiento y tratamiento de aguas y el costo de los medidores (comparado con el ingreso de los usuarios). El personal de taquillas informó que este tipo de quejas es recurrente.
16. La empresa enfrenta altos costos al ofrecer algunas de las alternativas. Al respecto se expresó que los usuarios “tienen deudas de millones de pesos, y usted simplemente con esas tarjetas de dos mil pesos, recargó hoy, le abona doscientos pesos a los cinco millones, tiene el servicio y va pagando su deuda”. Esto puede ser bueno para los usuarios, pero puede perjudicar a la empresa. En este sentido, también se encontró que algunas deudas no generan intereses; la deuda se congela y se dan plazos hasta de 5 años.

### ***F. Población objetivo***

17. La población objetivo de cada una de las alternativas no está bien definida. La definición de la población objetivo que funciona en este momento no responde a características estructurales de la población, sino a características temporales que enfrentan los usuarios: para acceder a una alternativa tiene que cumplir ciertas condiciones en el pasado reciente.
18. Cuando la población objetivo de las alternativas depende de condiciones transitorias, las personas tienen incentivos a quedar en aquella condición que es requisito de entrada para las alternativas (*e.g.* el prepago). De alguna forma, esto puede poner en peligro la estabilidad financiera de EPM. Sin embargo, si la empresa tiene totalmente identificado y monitoreado el riesgo no debería generarse una preocupación.

### ***G. Problemas de incentivos***

19. Los contratistas de EPM pueden enfrentar incentivos perversos para facturar más. Estos incentivos generan errores de facturación, ya que “los contratistas pasan informes errados” y a algunas personas “les instalan sin solicitud y sin nada”. Otro inconveniente frecuente es que por error se factura de contado el valor de la instalación. Estos



problemas se dan con mayor frecuencia cuando las solicitudes de instalación se realizan “en el terreno, porque el contratista pasa un informe errado”. Por esto se recomienda revisar los incentivos de los contratos entre EPM y sus contratistas.

20. La suspensión del servicio por falta de pago no se realiza de manera efectiva. En los grupos focales se encontró que algunos usuarios morosos se reconectan aunque tengan suspendido el servicio: “en el agua van y les cierran la llave con dos cuentas, y ellos vuelven y la abren”. Esta falta de efectividad en el corte genera que las personas sólo se preocupen cuando les quitan el contador. Este hecho sucede cuando los usuarios tienen siete cuentas vencidas: “las personas corren a financiar es porque ya tienen las siete cuentas, ya les quitaron los contadores, ya no hay forma de que vuelvan a abrirlo, mientras tanto en esos cuatro, cinco meses, ellos vuelven a abrirla”. Esta falta de control genera pérdidas a la empresa, pues los clientes morosos continúan consumiendo y la deuda se incrementa.
21. No hay incentivos (préstamos, becas, descuentos, rifas, premios, subsidios) al postpago y al pago oportuno de los usuarios. A esto se suma que los costos de reconexión incentivan la desconexión: ante el bajo costo de la reconexión no hay estímulos para que el usuario haga un pago oportuno.

#### ***H. Riesgos financieros***

22. Se detectó la existencia de incentivos perversos entre diferentes alternativas. La financiación puede generar incentivos a refinanciar; por ejemplo, pasar de 80-20 a 50-50. De otro lado, el prepago crea incentivos perversos para congelar las deudas. Adicionalmente, el prepago riñe con la financiación, ya que en la primera alternativa no es necesario aportar a una cuota inicial.
23. La cuota inicial de las financiaciones es alta. Esto es un impedimento para que los clientes morosos vuelvan a pagar a tiempo, especialmente cuando hay mejores condiciones en el prepago donde no hay cuota inicial y se congela la deuda. Adicionalmente, hay restricciones para buscar opciones para casos especiales. Por ejemplo, hay usuarios que quieren hacer un abono, pero no se lo reciben. Ante esto el usuario debe pagar toda la deuda o endeudarse a través de la financiación. En contraste, el sistema prepago ofrece más alternativas, lo que puede impulsar a los clientes a terminar en las condiciones exigidas por el prepago.

24. En los grupos focales no se evidenció que existan cálculos socioeconómicos del costo-beneficio de cada una de las alternativas ofrecidas por EPM a los usuarios morosos<sup>92</sup>. Por ejemplo, es posible que financiar a 5 años cuotas muy bajas no resulte rentable. Asimismo, el congelamiento de las deudas en prepago no debe ser rentable para EPM. Para evitar riesgos financieros a la empresa, el análisis costo-beneficio de las alternativas debe ser integral. Por este motivo debe incluir aspectos como los costos de los problemas de incentivos, la dinámica del problema de la morosidad, los círculos viciosos existentes (*e.g.* trampas de pobreza), el alivio que proporcionan las alternativas dadas a la población, y los problemas de difusión y contagio.

### **I. Estrategias integrales**

25. No existe una estrategia estructurada de complementariedad entre las diferentes alternativas (*e.g.* prepago, financiación, mínimo vital). De hecho, parece que las estrategias de financiación y prepago son estrategias sustitutas y no complementarias. Esto evidencia la ausencia de una estrategia que tenga en cuenta múltiples dimensiones. Igualmente, no existe una estrategia integral de complementariedad e integración de alternativas con poblaciones objetivo bien definidas.

### **OPORTUNIDADES**

26. La tecnología puede convertirse en una oportunidad para la empresa. Por ejemplo, se pueden incorporar nuevas tecnologías para utilizar medidores prepago en agua y gas.

27. Se pueden establecer complementariedades entre las estrategias de EPM y el sistema de mínimo vital. Éste es un sistema manejado por la alcaldía de Medellín, en el que el gobierno local reconoce cierto número de metros cúbicos a las familias más pobres de Medellín.

28. Es posible establecer complementariedades con la oficina de planeación municipal. En ocasiones la acción conjunta de ambas entidades (EPM y Planeación) ayuda a mejorar las conexiones, lo que eleva la calidad de vida de la población.

---

<sup>92</sup> Al parecer existen cálculos financieros del costo-beneficio. Pero estos cálculos no son socioeconómicos, como los que se han hecho para el SENA o para Familias en Acción (que son los únicos conocidos).

29. La Ley 820 de 2003 (Ley de arrendamiento de vivienda urbana) permite que las facturas lleguen a nombre de un inquilino. Sin embargo, la mayoría de la población no conoce esta característica.

## **FORTALEZAS**

30. La empresa cuenta con funcionarios comprometidos en las taquillas. Estos se caracterizan por ser leales, honestos, rectos, y por realizar su trabajo con pundonor y convicción. A esto se suma que Empresas Públicas de Medellín (EPM) cuenta con una sólida política de Responsabilidad Social Empresarial (RSE), por lo que se esfuerzan en ofrecer diferentes alternativas a los usuarios morosos. Esto permite recuperar la cartera, bajo un esquema de RSE.
31. Empresas Públicas de Medellín y los funcionarios de las taquillas exhiben un alto nivel de compromiso con el ciudadano. Esto se refleja en que al cliente se le brinda una atención con calidad y sensibilidad (no significa esto que no hayan quejas o problemas en la atención al cliente). Asimismo, los clientes morosos acceden a un amplio portafolio de alternativas en varios eslabones de la cadena de causalidad (ver sección anterior).
32. En ocasiones se complementan las alternativas. Por ejemplo, una de las alternativas ofrecidas a los clientes morosos es la financiación por productos y el servicio prepago (éste sólo aplica para el servicio de energía). Así es posible financiar alguno de los servicios (agua, luz, teléfono o gas) y adquirir la energía prepago. Esta es una opción atractiva para las deudas grandes.
33. Hay alternativas para inquilinos que caigan en morosidad. Los arrendatarios pueden conseguir financiación presentando un fiador con finca raíz que no tenga deudas con EPM (no obstante, como se mostró anteriormente esto puede generar otro tipo de problemas para el arrendador).
34. Cuando se implementa alguna de las alternativas se realiza una capacitación a los usuarios. Estas opciones han generado cambios en el comportamiento de los mismos. Por ejemplo, algunos participantes del grupo focal manifestaron que el prepago “está haciendo que la gente se culturice”, puesto que el servicio brinda la posibilidad de desarrollar una cultura del ahorro, de organización de los gastos y de buen manejo a los servicios.

35. Empresas Públicas de Medellín ha ajustado sus políticas según las necesidades de la población. No obstante, las condiciones cambiantes de esta población requieren de una mayor continuidad en el análisis.
36. Los clientes reciben mucha información por parte de la empresa. Por ejemplo, se les llama y se les mantiene al tanto de cualquier situación anómala. A esto se suma que hay programas radiales, una línea telefónica y oficinas de atención al cliente y que la factura contiene información de interés (sin embargo, mucha de la información brindada no es retenida).
37. Entre la información recibida se encuentra la orientación a través de la línea al cliente. Antes de ir a una oficina, los usuarios pueden llamar a una línea donde les brindan orientación sobre a qué oficina deben ir. Adicionalmente, se presta el servicio de atención con cita previa. Los clientes pueden llamar y se les explica que hay servicios que son con cita previa, informándoles sobre la documentación que deben llevar.
38. Las alternativas ofrecidas por EPM generan lealtad y satisfacción al cliente: EPM gana una buena imagen gracias a este tipo de servicios.

## AMENAZAS<sup>93</sup>

### A. *Estructuras económicas y relaciones sociales*

39. Medellín enfrenta procesos migratorios de personas que vienen del campo a la ciudad atraídas por la oferta de servicios. La migración genera la proliferación de barrios marginales que se “pegan” a la conexión que tienen barrios legales. A su vez esto genera diferentes riesgos: “que los incendios, en acueducto los suelos, los suelos se desestabilizan por la pérdida de agua, ellos se conectan ilegalmente, hacen tubos así en forma manual, en forma arcaica, sin normas, sin técnicas”.
40. La descoordinación de las alternativas puede generar trampas de pobreza: bajo ciertas condiciones la empresa habilita los servicios; posteriormente, los usuarios no tienen cómo pagar y entran en un círculo vicioso de financiación y refinanciación, lo que los lleva a incurrir en altas deudas. Esto lleva a los clientes a quedar atrapados en compromisos inmanejables.

---

<sup>93</sup> Las *amenazas* pueden aparecer tanto de cambios externos como de *debilidades* internas que no se han tenido en cuenta.

41. La población morosa enfrenta alta volatilidad en sus ingresos. Hay clientes que reciben un pago semanal por su trabajo, pero no tienen la previsión de ahorrar para pagar los recibos de los servicios públicos. En este sentido uno de los asistentes al GF manifestó: “EPM debería ajustarse a la periodicidad del cliente”.
42. Otros factores que se constituyen en amenazas son las enfermedades de tipo viral. Estas últimas son un choque que impide que los usuarios puedan trabajar, por lo que perciben menos ingresos.
43. El conflicto armado, la violencia intrafamiliar y la inseguridad también son una amenaza. Entre los problemas de inseguridad que enfrenta la población se encuentran los conflictos entre las bandas que impiden que personas puedan transitar libremente entre barrios. Finalmente, la utilización de sustitutos (*e.g.* cocinar con leña, alumbrar con una vela, reconectarse ilegalmente) amenazan la correcta prestación del servicio por parte de EPM.

### ***B. Procesos políticos***

44. Los morosos son un nicho de votantes. Por este motivo durante las elecciones las Empresas Públicas de Medellín son tomadas como objetivo político.

### ***C. Influencias culturales***

45. Algunas influencias culturales como la dependencia del Estado, el riesgo moral y la cultura del no pago se constituyen en amenazas para el problema de la morosidad. Por ejemplo, uno de los participantes del GF manifestó que hace unos pocos años “todo era papá gobierno, y todo nos lo tenían que dar, entonces, la gente piensa,... que es obligación del gobierno regalarles las cosas, y no hay una cultura de pago; si no hay cultura de pago,... ellos piensan es que uno (las empresas) tiene que regalarles”.<sup>94</sup>
46. Las posibilidades de morosidad se incrementan cuando se unen la cultura del no pago y la posibilidad de cometer fraudes (*e.g.* la falta de suspensión efectiva del servicio). Otras influencias culturales que amenazan el proceso de pago son la falta de responsabilidad en el manejo del dinero, lo que implica tener gastos que superen los

---

<sup>94</sup> En el mismo sentido, en el grupo focal (GF) se encontró más evidencia de la persistencia de la cultura del no pago: “Ellos dicen ‘es que el agua viene de la naturaleza y debería ser gratis’; ‘con tanta agua que hay’. Pero ellos no ven que para poder ser potable tiene que tener todo un tratamiento,... eso no lo entienden, es más de cultura, de ignorancia, por así decirlo, entonces, eso es difícil, es tratar de cambiar una cultura y establecer otra; el cliente no asume la responsabilidad del pago, eso va en la cultura del no pago; hay gente que le gusta tener el servicio gratis. O tienen que tener un fraude de todas maneras con contador, ellos se rebuscan”.

ingresos, la falta de cultura de ahorro, el exceso de confianza de las personas para tomar ciertos riesgos, y la falta de educación ambiental y financiera.

47. La ausencia de una cultura y espíritu dedicado al trabajo amenaza el pago puntual de los servicios públicos domiciliarios (SPD). En los GF se encontró que “hay personas a las que no les gusta hacer nada y no les gusta pagar tampoco, eso es como la cultura de cada quién”. A esto se suma el efecto demostración, pues hay personas que tienen varias cuentas atrasadas y no les pasa nada; esto conduce al contagio y a la difusión de la morosidad. Adicionalmente, algunos clientes no tienen conciencia sobre los deberes que deben cumplir al usar los SPD.
48. Existe la cultura de realizar conexiones ilegales a pesar de los riesgos que esto representa. Por ejemplo, los morosos tienen “la facilidad de fraude, de reconectarse ilegalmente, tanto en el agua como en la energía, a mí me quitaron los servicios, entonces, yo tengo la facilidad o de pegarme del poste o de pegarme del vecino”. Este proceso de ilegalidad lleva al fraude –robo de energía- y éste a riesgos. Por ejemplo, las familias que usan conexiones fraudulentas enfrentan riesgos de incendios, intoxicación por monóxido de carbono o de perder electrodomésticos al ser quemados por una sobrecarga de energía.

#### ***D. Institucionales***

49. Entre EPM y Planeación Municipal existe descoordinación en la labor de legalización de conexiones: “Las Empresas [van] por su negocio” y Planeación “por sus actividades”. En este sentido, se encontró que: “desde que haya disponibilidad del servicio es obligación de EPM instalar, sin mirar cuánto se gana, si tiene facilidades, si no tiene facilidades, si debe, si no debe”. Así las cosas, EPM se enfrenta a la disyuntiva entre la obligación de instalar y el riesgo de perder una habilitación, una instalación, un servicio prestado o una instalación.
50. Hay problemas de focalización de los subsidios. La Ley 142 de 1994, que establece el régimen de los SPD, no permite subsidiar a los morosos. Esto implica que el subsidio lo reciben los menos pobres entre los pobres y se deja de subsidiar a los más pobres.
51. En muchas ocasiones los contratos de arrendamiento son informales. Esto facilita que los inquilinos puedan irse y dejar deudas muy altas y los servicios suspendidos. Esto podría combatirse utilizando la facultad que otorga la Ley 820 de 2003, que permite que las facturas lleguen a nombre de los inquilinos. Sin embargo, no hay mucha información sobre esta Ley.

52. A los usuarios se les generan costos adicionales que provienen de otras entidades. Por ejemplo, el gobierno de Itagüí cobra un impuesto por rotura de vías. Este impuesto debe ser asumido por el cliente, quien cree que es una exigencia de EMP y no de la alcaldía del municipio. Otro costo es el del RETIE (Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas) que es un requisito que la EPM debe exigir. Sin embargo, los usuarios creen que estos son costos exigidos por la empresa.

Algunas fortalezas se pueden convertir en debilidades cuando los incentivos que generan se traducen en riesgo moral.

## **UNA ESTRATEGIA CONTRA LA MOROSIDAD**

Con base en los resultados anteriormente expuestos y las propuestas anteriormente planteadas (ver capítulo 4) esta sección presenta algunas conclusiones y los lineamientos generales acerca de una estrategia contra la morosidad. Se comenzará por describir unas premisas que conducen lógicamente a unas estrategias generales (ver sección 5.5.2).

### **Premisas**

Este estudio se concentró en construir la cadena de causalidad y en evaluar cualitativamente las alternativas de EPM con el objeto de hacer propuestas de cambio. Las propuestas, sin embargo, deben basar sus resultados en el trabajo realizado y en el uso de los instrumentos utilizados durante la investigación. Esto significa que si una propuesta basa sus ideas en identificar a los más vulnerables no podemos llegar a decir cómo se hace dicha identificación puesto que esto no fue analizado en el estudio; de hecho en Colombia aún no hay un mecanismo para hacerlo. Estudios posteriores para identificar a los vulnerables con base en el SISBEN y los registros de pago de SPD tendrán que elaborarse para llegar a utilizar esta recomendación. Esto es solo un ejemplo de porque el estudio tiene ciertas limitaciones entre las cuales se resalta el poco tiempo que se programó (tres meses). No por esto se van a dejar de hacer las recomendaciones que se identificaron y proponer la elaboración de otros estudios que mejoren las condiciones de las personas en condición de morosidad. En cualquier caso se debe ser consciente que los estudios de pobreza, desigualdad, empleo y este de morosidad, son estudios que ayudan a avanzar en la construcción del conocimiento y del mejoramiento de las políticas, pero es iluso pensar que un estudio es la solución definitiva a los problemas. A la luz del capítulo 2 de este documento estas afirmaciones pueden comprenderse con mayor claridad.

Este estudio ha dejado varios aspectos claros. La cadena de causalidad parte de una relación económica muy conocida: la morosidad se presenta cuando el gasto es superior a los ingresos. Dependiendo de las preferencias, los sustitutos y los precios de los bienes, los hogares pueden decidir si los bienes y servicios que dejan de pagar son los SPD. Si se desea

conocer bajo qué condiciones el hogar toma estas decisiones debe contemplarse hacer un estudio sobre las demandas derivadas teniendo los vectores de precios relativos. Los modelos de equilibrio general o equilibrio parcial son los más adecuados para estudiar estos fenómenos donde se calculen las demandas Marshallianas y los precios de equilibrio de un sistema de ecuaciones de bienes y servicios. Sin embargo, no creemos que esto ayude mucho a esclarecer el problema de la morosidad.

Queda claro también que la morosidad se presenta por problemas de volatilidad de ingresos provenientes del trabajo informal. Los hogares más pobres de Medellín tienen pocas probabilidades de adquirir un empleo formal con ingresos estables. En sus empleos informales los ingresos son fortuitos y no programados. A veces llegan otras veces no. Y cuando sucede esto último los hogares caen en morosidad. Para cubrir el gasto por encima de los ingresos se endeudan reduciendo el ingreso futuro y produciendo una trampa de pobreza: su condición futura es peor que la presente. La presencia de sustitutos –legales e ilegales- hace que la cultura de pago se pierda en los SPD. Al quedar sin SPD los hogares caen en trampas de pobreza puesto que no pueden refrigerar o cocinar sus alimentos adecuadamente; se enfrentan a problemas de salud y desnutrición; quienes generan sus ingresos a partir de trabajos donde utilizan como insumos el agua, la luz o el gas pierden sus ingresos; son señalados como morosos por su comunidad y por la sociedad en general al no tener sus SPD; todo esto genera sentimientos de vergüenza, dolor y tristeza que les imposibilita tener una vida tranquila.

Pero donde hay desconexión o suspensión hay servicio. Las redes sociales o los sustitutos acuden a rescatar a los hogares de su difícil situación. En ocasiones los hogares se reconectan ilegalmente generando pérdidas y fugas para las EPM. Por este motivo la recuperación de los pagos es esencial para la empresa, para la sociedad y para el hogar que está empeorando su situación de pobreza (está quedando atrapado en la situación que generó la morosidad y cada vez está más lejos de recuperar su anterior situación). Así las cosas, es necesario implementar estrategias y mejorar las alternativas existentes con el objeto de buscar la legalización (que eviten el fraude) y facilitar el pago. Asimismo, las estrategias deben contemplar el ahorro de los más pobres, la reducción de la deuda en este grupo poblacional y el fortalecimiento de su capacidad para generar ingresos y reducir sus gastos. Las alternativas deben verse como un gana-gana; no como un óbolo. Por un lado se debe buscar que los clientes de los estratos más pobres ahorren, se concienticen del gasto y se faciliten sus pagos de acuerdo a sus volátiles ingresos. De otro lado, la empresa puede recuperar cartera, reducir sus pérdidas y ganar fidelidad y afecto por la empresa. Para esta población se debe, en resumen, perder el espíritu capitalista de las ventas y buscar el altruismo y la solidaridad en aras de la construcción de una sociedad más equitativa y justa.

Los capítulos II, III, y IV de este estudio revelan que existen relaciones multicausales que explican el fenómeno de la morosidad. En este sentido, la morosidad se caracteriza por comportamientos dinámicos, sin una periodicidad determinada y gobernada por la



incertidumbre en la vida de los hogares, pues estos se enfrentan a constantes choques. Adicionalmente, el fenómeno se caracteriza por ser muy complejo y por poderse difundir entre los hogares vecinos cuando éstos perciben que vecinos o amigos han dejado de pagar y no les ha sucedido nada.

Este estudio muestra que la naturaleza humana y las cargas emotivas están detrás del fenómeno de la morosidad. La morosidad también está permeada por sistemas sociales complejos, estructuras económicas, relaciones sociales, procesos políticos, influencias culturales e instituciones. Adicionalmente, las decisiones tomadas en torno a la morosidad están influenciadas por incentivos perversos que subyacen a algunas políticas. Por ejemplo, algunas de las estrategias ofrecidas por EPM tienen implícito un cierto grado de riesgo moral cuando los usuarios dejan de estar expuestos a las consecuencias de sus actos.

Es evidente que las dificultades estructurales que enfrentan los pobres emergen permanentemente en contra de las alternativas ofrecidas por las Empresas Públicas de Medellín. Otros fenómenos como el carácter endémico, el efecto demostración, la racionalidad colectiva, y los incentivos perversos también contrarrestan el efecto de las alternativas. En este sentido, no sólo los problemas estructurales, sino también los problemas transitorios (e.g. los choques) son factores determinantes de la morosidad. De todo lo anterior puede deducirse que no existe una receta única para solucionar el problema de la morosidad. Es necesario continuar con la búsqueda de la solución a través de la investigación, de la complementariedad con la política social, de la corrección de los problemas descritos, de la integración de estudios, de la difusión del conocimiento adquirido, del rompimiento de los círculos viciosos, de la eliminación de los incentivos perversos entre las alternativas, y de experimentar cambios en las mismas.

De la cadena de causalidad (CC) se deriva que es necesario implementar alternativas que ayuden a la población a enfrentar los choques. Una posible alternativa son los seguros que han sido utilizados muy tímidamente. Al fin y al cabo, ha quedado claro que todas las alternativas que se utilizan -sin timidez- son contrarrestadas por los choques que enfrentan periódicamente la población de Medellín, donde la violencia ha vuelto a elevarse enormemente y la ciudad de nuevo ocupa el deshonroso primer lugar en la tasa de homicidios entre las capitales del país. De la cadena también se deriva que el riesgo moral cambia los comportamientos en contra del pago oportuno: el comportamiento en los pagos cambia cuando la suspensión es flexible. Asimismo, en la CC es claro que los sustitutos ilegales actúan en contra del pago cumplido. Por esto hay que eliminar incentivos a la morosidad y aplicar correctivos en varios frentes (fechas de corte, costos de reconexión, sanciones, etc.). A partir de la CC es evidente que el capital social se debe poner a favor de la empresa, implementando estrategias comunitarias para recuperar cartera y estrategias solidarias de pago donde se premie con una reducción de costos en la factura o se

entreguen obras de infraestructura básica<sup>95</sup>. Por último, en la cadena de causalidad es claro que se requiere romper las “trampas de pobreza/morosidad” e implementar estrategias integrales y multidimensionales.

La siguiente sección recomienda que ante la complejidad del problema es recomendable que EPM cree una oficina de alto nivel dedicada a desarrollar e implementar una estrategia que contrarreste los fenómenos mencionados que operan simultáneamente. Lo anterior conducirá a que progresivamente se tenga un mayor conocimiento sobre el problema, se estudie sistemáticamente su evolución y se monitoree permanentemente el funcionamiento de las alternativas desde el punto de vista de resultados en la reducción de la morosidad. Adicionalmente se tendrá más conocimiento sobre cómo ayudar a los morosos a salir de su situación a través de alternativas más coherentes entre sí, con mayor impacto y que no generan problemas de riesgo moral.

Se requieren, para concluir, intervenciones más efectivas que tengan en cuenta el tiempo (e.g. la dinámica), el espacio (e.g. el contagio), las relaciones sociales, la influencia cultural, y las instituciones. Para esto se debe tener un marco analítico más amplio (e.g. la cadena de causalidad) sobre el cual continúe la investigación, se avance sobre el conocimiento y se ajusten las políticas de manera simultánea. Todo esto se puede conseguir cuando haya una oficina responsable al interior de EPM de monitorear y ofrecer resultados sobre el problema que nos concierne.

## **ESTRATEGIAS Y CONCLUSIONES GENERALES**

Este estudio evaluó cinco alternativas que ofrece EPM para mejorar la situación de la población, de las cuales tres están relacionadas directamente con la morosidad (preago, financiación y educación) y 2 cumplen objetivos bastante diferentes (habilitación vivienda y financiamiento), pero afectan la morosidad indirectamente en sentido positivo o negativo. Este estudio ha presentado diferentes propuestas para mejorar las alternativas y en esta sección se plantearán otras de carácter general sobre el diseño futuro de una estrategia contra la morosidad. Es oportuno señalar nuevamente que este estudio presenta las propuestas y las recomendaciones que se derivan de los resultados del trabajo de campo realizado. Diseñar las propuestas requerirá unos estudios de factibilidad que posteriormente deberá hacer EPM según las decisiones tomadas con respecto a las propuestas planteadas.

Comencemos por describir los problemas que se identificaron en la lucha contra la morosidad. En la sección 5.2 se hizo un resumen sobre el tema de trampas de pobreza que actúa circularmente entre varios eslabones de la CC; igualmente se hizo énfasis en cómo el crédito, la suspensión del SPD o los choques desencadenan una situación donde el usuario

---

<sup>95</sup> La cálculo de la reducción de costos se sale totalmente del objeto de este estudio, puesto que requiere un estudio financiero. Más adelante se retomará este tema.

cada vez empeora su situación. Esto indica que algunas alternativas no puede contrarrestar la difícil situación que enfrentan las familias y que incluso las decisiones de crédito o de corte llevarán a los hogares a peores situaciones de las que enfrentaban en el pasado.

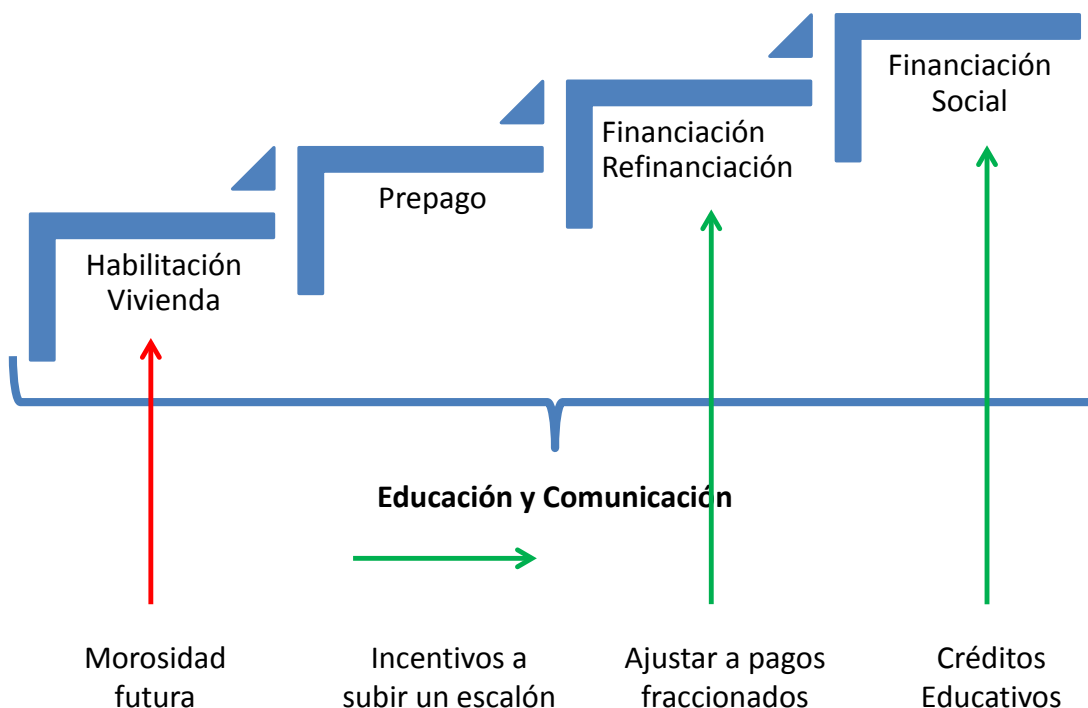
De otro lado, la sección 5.3 dejó evidente que algunas de las alternativas actúan para contrarrestar los problemas transitorios de algunos eslabones pero difícilmente actúan sobre problemas estructurales que están más relacionadas con la política económica y social del gobierno nacional. También se mostró en esta sección que muchos eslabones (9 en total) no tienen ninguna alternativa por parte de EPM. En la sección 5.4 se describieron las debilidades y amenazas que quedaron evidentes en taquillas; esto mismo se hizo en las subsecciones 5 del capítulo 4 para cada alternativa, donde con excepción de prepago, se mostraron muchas dificultades.

Trampas de pobreza, debilidades y filtraciones en el conjunto de la CC y debilidades y amenazas en las alternativas muestra que la morosidad no está siendo estratégicamente contrarrestada. Se debe enfatizar que además de lo anterior, las alternativas no funcionan de forma complementaria y que dos de las alternativas operan para otro tipo de problemas. De forma esquemática podemos argüir que las alternativas operan en diferentes escalones según la situación económica y social de la población. Las EPM tienen una serie de alternativas que están dirigidas a grupos de la población heterogéneos (Ver Gráfico 33) y con problemáticas bastante diferenciadas. La propuesta que se plantea sugiere que EPM ayude a la movilidad social de las personas (i.e. a subir de escalón): pasar de la marginalidad al prepago; posteriormente pasar al postpago y por último llegar a la financiación social. La propuesta entonces indica que se deben articular las alternativas para que la población vaya escalando. Esto significa mejorar las alternativas con propuestas como las presentadas en el capítulo 4. Pero también es fundamental acompañarla de otra serie de alternativas que actualmente no están presentes.

Repasemos lo que sucede con cada alternativa en los escalones descritos. Para aquellos hogares que viven en barrios marginales y recién incorporados al POT (probablemente los de peor situación económica y social), EPM les ofrece un crédito para que habiliten sus viviendas con los SPD. La condición del pasado reciente indica que son hogares con enormes dificultades económicas que viven en barrios donde se concentra alta población desplazada por el conflicto. EPM ofrece con esta alternativa una posibilidad para que vayan mejorando su calidad de vida. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, una vez conectados a los SPD sus probabilidades de caer en morosidad son muy altas, porque su capital humano, físico, simbólico y social y su historia de exclusión social les impiden mejorar su condición precaria. Se ha recomendado, por lo tanto, que EPM conecte el servicio prepago en estos hogares recién habilitados para que a través de sus consumos vayan pagando las acometidas y, al mismo tiempo, controlen sus consumos y no caigan en morosidad. Por supuesto, esto debe ser una libre elección del usuario y la factibilidad financiera debe ser calculada por EPM. Quedo claro en los grupos focales que los hogares recién conectados son muy vulnerables y no proporcionarles este beneficio los conduce

rápidamente a tener una gran deuda con las EPM; en poco tiempo su situación empeora y se ven con una deuda enorme, pues no han estado acostumbrados a pagar los SPD y la deuda en que incurren con la habilitación de su vivienda.

**Gráfico 33**  
**La Estrategia Actual de EPM Contra la Morosidad y las Recomendaciones**  
**Propuestas**



Fuente: Construcción de los autores

Para la población que se ha representado en un segundo escalón EPM ofrece el prepago energía -y pilotea actualmente agua. La alternativa es altamente efectiva para aquellos hogares cuyos ingresos del trabajo son muy volátiles por pertenecer al sector informal de la economía. Estos hogares tienen que pagar arriendo, educación y los SPD en una fecha del mes. Para entender sus dificultades supongan que a fin de mes deben hacer los tres pagos; los ingresos de estas personas llegan diariamente y sus gastos en alimentación, lonchera, transporte y créditos informales han sustraído éstos ingresos volátiles (cuando no han tenido que endeudarse para suplir alguno de éstos gastos). Al llegar las facturas de arriendo, educación y servicios, el hogar ha acumulado consumos pasados en un solo pago mensual. Probablemente la factura suma los ingresos de quince días (que en el sector formal también han sido ahorrados), pero en el sector informal se reciben pagos diarios. En ese instante el hogar debe tomar la decisión de pagar lo que puede, endeudarse y/o dejar de pagar una de las facturas. Según sus preferencias, el valor de la factura y los sustitutos que tenga a su

alcance, es probable que deje de pagar los SPD entrando en morosidad. Esa historia describe lo que sucede tradicionalmente en las familias más pobres de la ciudad de Medellín. De forma muy audaz EPM comenzó a ofrecer hace unos años el servicio prepago energía para que ingresos y pagos coincidieran. Para EPM no es más rentable un hogar prepago que uno postpago, pero socialmente es bastante responsable brindarle esta alternativa y financieramente se evita la morosidad y la ilegalidad. La cadena de causalidad nos indica que estos hogares no podrán avanzar si no tienen mayor capital físico (activos), humano (educación), simbólico y social. Por sus dificultades económicas, los dos primeros no pueden adquirirse sino con crédito. De manera, que si estas personas no avanzan en la acumulación de estos capitales siempre seguirán en el segundo escalón. Es claro, según los grupos focales, que las debilidades de la alternativa prepago son fútiles. Las recomendaciones propuestas, por lo tanto, se concentran más en generar incentivos para que las personas puedan subir de escalón, una vez haya demostrado que ha podido pagar la deuda que tenía en prepago y estando en postpago pueda adquirir un crédito para activos o para educar a los jóvenes de la familia.

Parte de las personas que están en el tercer escalón tienen el mismo problema descrito en el párrafo anterior: sus ingresos no coinciden temporalmente con sus gastos. Dejan de pagar y EPM les ofrece la financiación. Para acceder a ésta deben conseguir un dinero para pagar parte de la deuda como cuota inicial; por lo general acuden al cuenta gota, con lo cual quedan con dos deudas (una con EPM y otra con el cuenta gota). El siguiente mes debe pagar la factura normal de SPD, la deuda a EPM financiada más las tasas de interés y la deuda con el cuenta gota con una descomunal tasa de interés. Fácilmente recae en la morosidad pues sus condiciones no han cambiado; solo ha cambiado la magnitud de sus deudas. El desespero los conduce nuevamente a refinanciar y la historia se repite. Al final tiene una deuda impagable con EPM y una muy peligrosa con el cuenta gota. Puesto que la raíz del problema no ha cambiado (i.e. las condiciones de informalidad e ingresos volátiles) y los ingresos siguen sin coincidir con sus facturas, se ha recomendado a EPM proporcionar una refinanciación con pagos semanales tratando de conseguir el objetivo logrado por prepago: pagos periódicos de acuerdo a ingresos periódicos. Otra forma de obtener un beneficio similar es que las facturas de SPD se separen por servicio y lleguen en tres fechas distanciadas. Una tercera forma de socorrer a las familias es fragmentar la misma en tres pagos (e.g. el 10, 20 y 30 de cada mes). Elegir la mejor solución requiere elaborar una encuesta telefónica a los usuarios de postpago que han pasado por financiación y conocer la forma más adecuada para hacer la facturación.

Para las personas del último escalón que tienen cierta capacidad de pago se ha recomendado extender los créditos hacia la educación técnica y universitaria. Por último, se debe mencionar que EPM tiene alternativas o programas de Educación y comunicación que intenta reforzar algunos aspectos claves, pero que desafortunadamente no han llegado a apropiarse socialmente, por el bajo nivel educativo y cultural de las personas en situación de morosidad. Por esta razón la recomendación presentada está ligada a cambiar la

información por mensajes gráficos que sean más entendibles para que la población capte los mensajes y los internalice.

La situación ideal, por supuesto, sería que todos los hogares fueran subiendo de escalón en el mediano plazo. Ese objetivo desafortunadamente se sale de las manos de EPM; si bien se han identificado problemas y se han hecho algunas recomendaciones claves, la cadena de causalidad nos indica que las causas estructurales de la morosidad están más relacionadas con la política económica y social del país que con las alternativas de EPM. Esto lo retomaremos más adelante.

En cualquier caso, las propuestas de habilitación vivienda de incorporar a las personas a prepago de forma inmediata, las de financiación para hacer pagos semanales y las de comunicación requieren estudios de factibilidad y asignación de recursos. Por supuesto, las decisiones requieren, más que recursos, voluntad política de las directivas de EPM. Esto también es válido para las propuestas que se hacen a continuación.

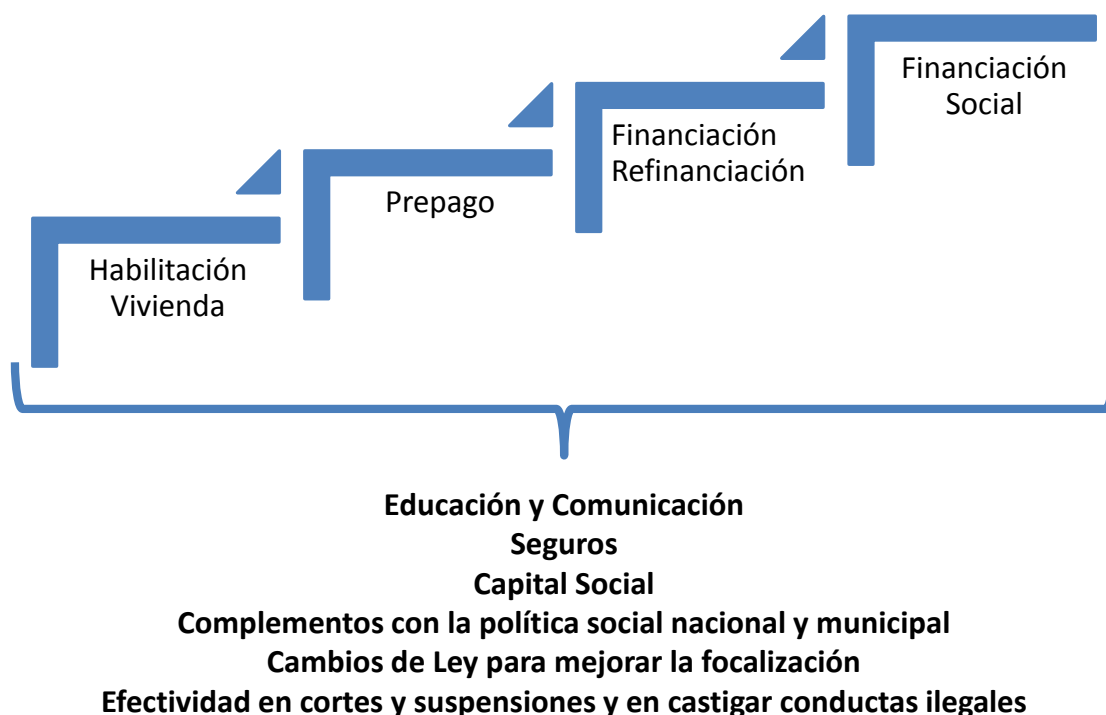
Por ahora, es fundamental regresar a las recomendaciones para que EPM fortalezca su estrategia contra la morosidad. Primero es fundamental reiterar el mensaje principal de la sección 5.3: las alternativas funcionan sobre varios eslabones pero de manera insuficiente debido a que dependen de elementos estructurales que van mucho más allá del objetivo perseguido por éstas. Para dar un ejemplo, se estableció que prepago ayuda a que ingresos y pagos coincidan en el tiempo. Pero los determinantes de la magnitud del ingreso -lo que realmente importa- van mucho más allá de prepago y sus objetivos. Esto indica que EPM debe esperar que los fundamentales del ingreso evolucionen positivamente y trabajar bajo estas premisas. Mientras tanto, debe mejorar sus alternativas utilizando las recomendaciones y resultados de este estudio (ver capítulo 4) y utilizando otras investigaciones que se llevan en curso. Segundo, EPM debe intentar tapar otras fugas en la cadena de causalidad y reforzar cada uno de los escalones ya que todas las políticas tienen una serie de amenazas a través de choques, pobreza, sustitutos y el riesgo moral que representa no hacer cortes efectivos del servicio (ver Gráfico 34).

### **Seguros de vida**

En particular, la mayor parte de la población morosa pertenece a estratos bajos y viven en zonas de alta violencia por lo que es muy vulnerable ante choques como la muerte de los jóvenes. Fue sorprendente encontrar en los grupos focales la preocupación por los gastos funerarios y las implicaciones que esto tenía sobre los hogares: no solo estaba presente el dolor por la pérdida de unos sus seres queridos sino también estaban presentes los problemas económicos por los menores aportes de ingresos y el aumento de las deudas al tener que afrontar los gastos funerarios. Por tal razón es fundamental ofrecer masivamente seguros de vida para la población de los estratos más pobres de Medellín, descontando las primas del prepago y el postpago. La propuesta de tener seguros masificados es fácil de implementar puesto que ya operan algunos en EPM, no es costoso y son muy efectivos para

mitigar los choques económicos que enfrenta la población. Por tal razón se da un puntaje de éxito alto.

**Gráfico 34**  
**Propuestas Complementarias**



Fuente: Construcción de los autores

### **Capital Social**

En los grupos focales también se evidenció que las familias de los estratos más bajos de Medellín han construido un tejido social fuerte y solidario. Está activo en todo momento para que un hogar que no pueda pagar los SPD sea cobijado y atendido por sus vecinos. Actúa como un seguro, pues cada hogar sabe perfectamente que en el futuro el podrá ser el afectado; por esa razón está dispuesto para cobijar a sus vecinos. Pero en realidad es uno de los sustitutos por excelencia; no es muy costoso quedar unos días sin el SPD legal pues la red social constituida sustituye a las EPM. Como un caso curioso el capital social (algo deseable en la sociedad) opera en contra de las EPM y no a su favor. Invertir esta tendencia debe ser una de las prioridades de EPM en la lucha contra la morosidad. Por tal razón, se recomienda diseñar los estudios de factibilidad de una nueva alternativa que coloque el capital social a favor de EPM en los estratos 1, 2 y 3. Se trata de premiar grupos de unidades familiares o viviendas donde se haga descuentos en la factura cuando toda la

unidad definida haya pagado la factura (también puede pensarse en obras comunitarias). El estudio de factibilidad debe, en primer lugar, definir el tamaño de la unidad (entre 25 o 30 viviendas vecinas) y estimar con los datos de facturación la posible tasa de recuperación de cartera al pasar de una morosidad cualquiera a una morosidad nula. Parte de esta recuperación debe ser cedida a la unidad que haya pagado. Programas similares en Uruguay han sido muy exitosos. La estrategia ayudaría a reducir enormemente la morosidad puesto que se generan incentivos al pago, ayuda a contrarrestar el efecto demostración de la ilegalidad, genera cultura de pago y fidelización en la población y ayuda a los hogares en la responsabilidad, organización y motivación. La propuesta tendría una alta efectividad para alcanzar los objetivos propuestos en especial el relacionado con el capital social. En términos económicos no es costoso salvo la programación de algoritmos en el sistema de información y facturación. La implementación sin embargo, es compleja por los estudios de factibilidad financiera; por tal razón se da una calificación media en este aspecto. Bajo estos tres parámetros (efectividad para alcanzar el objetivo, viabilidad económica e implementación) se pondera con una calificación media para lograr su éxito.

### **Complementos con la política social**

Se ha insistido en que las alternativas luchan en varios eslabones de la CC pero con poca efectividad, ya que los determinantes de las variables socioeconómicas son de carácter estructural y desborda la capacidad de EPM (i.e. la incapacidad de reemplazar la política económica y social, el sistema educativo, la política de lucha contra la pobreza, la política laboral, el acceso al sistema financiero, etc.). Incluso en varios eslabones no existen alternativas que operen directamente contra el problema (lo pueden hacer pero de forma indirecta). Esto nos conduce a dos premisas cruciales. Primero se debe ser consciente al interior y al exterior de EPM que en muchos aspectos de carácter estructural de la CC, EPM no tiene más que esperar el curso normal de las variables económicas y sociales. Debe continuar mejorando sus estrategias y proponiendo otras para los usuarios. Pero también se debe ser consciente que las fortalezas empresariales y financieras de EPM les permiten comenzar a hacer alianzas con instituciones públicas y privadas para que los programas puedan llegar a la población que más incurra en morosidad (i.e. población vulnerable).

Por ejemplo, con algunos recursos de EPM se pueden establecer alianzas con Profamilia para atender segmentos de la población con programas de salud sexual y reproductiva haciendo un esfuerzo sobre el eslabón de demografía; con Acción Social en programas como Familias en Acción y la Red Unidos para atacar los eslabones de alimentación, salud y educación; con el MAVDT en programas de mejoramiento de vivienda para atacar el eslabón de vivienda y a su vez el de SPD; con el ICBF en sus programas de cuidado infantil para atacar el eslabón de alimentación y, al mismo tiempo, para que las mujeres puedan liberar tiempo y puedan participar en el mercado laboral atacando los eslabones de trabajo e ingresos; con Acción Social en sus programas de



microcrédito para poder sacar a esta población del crédito informal con altas tasas de usura y poder afectar positivamente los eslabones de crédito, ahorro, activos, trabajo e ingresos; con el ICETEX para aumentar la capacidad de crédito para educación superior y afectar el eslabón de educación. Se trata de una propuesta donde EPM identifique a la población más vulnerable de los estratos 1, 2 y 3 y haga alianzas con las entidades mencionadas para que sean atendidas en aquellas variables o eslabones que afectan estructuralmente la morosidad.

En particular, la Red Juntos no ha podido poner a funcionar la dimensión de habitabilidad precisamente por trabajar desarticuladamente con las empresas de SPD; puesto que EPM tiene un alto componente de responsabilidad social, esto podría ser un buen ejemplo para todo el país. Así mismo, EPM debe trabajar en conjunto con la alcaldía para mejorar la focalización y aumentar la cobertura del programa Mínimo Vital. La propuesta de tener alianzas con diferentes instituciones para complementar las alternativas que ofrece EPM requiere de muchas negociaciones y por eso la implementación no es fácil (éxito medio). Económicamente depende de lo que la EPM estén dispuestas a desembolsar, dirigir y concentrar sus esfuerzos, pero consideramos que esta es una de las propuestas con mayor efectividad para reducir la morosidad, puesto que podría atacar muchos de los vacíos y debilidades que se tienen en el tratamiento de los eslabones de la CC. Si bien es una estrategia de mediano y largo plazo el éxito en la implementación se califica como medio, puesto que se requieren muchos esfuerzos, negociaciones y voluntad política para lograr las alianzas propuestas. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que sólo así se podrán tener efectos sostenibles en el mediano y largo plazo contra la morosidad.

### **Cambios de ley para mejorar la focalización en los SPD**

Un problema grave que se encontró durante el estudio es el corte de los subsidios en SPD a aquellos hogares que no pueden pagar sus facturas (un hogar donde ha sido suspendido el servicio por falta de pago deja de percibir los subsidios de estratificación). Por ejemplo, en Medellín el consumo básico del estrato 1 tiene un subsidio del 60% con respecto al valor que debería pagar un hogar sin subsidio (i.e. tarifa del estrato 4). Esto significa que un hogar que consume 20 m<sup>3</sup> de agua paga 8 m<sup>3</sup> y recibe 12 m<sup>3</sup> subsidiados. Sin embargo, en el momento que cae en morosidad deja de recibir los 12 m<sup>3</sup>. Esta política es incoherente con cualquier raciocinio de redistribución y focalización: quien está en las peores condiciones estructurales y transitorias (i.e. en estrato 1 y sin capacidad de pago) deja de recibir subsidios del Estado para consumir lo más esencial de la vida: el agua. Esta incoherencia en la política del Estado proviene de las normas y regulaciones que establece la Ley 142 de 1994, donde le exige a las empresas prestadoras cortar el servicio cuando no se recibe el pago. Una política más coherente es que el Estado a través de los recursos de solidaridad en la estratificación y del SGP pague directamente a las empresas prestadoras los primeros 12 m<sup>3</sup> y se empiece a facturar a partir de este consumo con la tarifa del estrato 4 (la tarifa sin subsidio y sin recargo).

De esta forma, los hogares ajustarían sus consumos (se incentiva el ahorro), se bajaría la presión de endeudamiento para los hogares sin capacidad transitoria de pago (eliminando una de las principales trampas de pobreza identificadas en este estudio), y se mejoraría la focalización, puesto que todas las personas de los estratos bajos comenzarían a recibir los subsidios en forma directa. En términos sociales y redistributivos la propuesta planteada sería muy efectiva para disminuir la morosidad. En términos económicos la propuesta requiere unos recursos adicionales equivalentes a lo que dejan de percibir por subsidios los hogares cortados o suspendidos; estos recursos deberían ser financiados a través de la bolsa de agua del SGP. La gran dificultad para el éxito de esta política es cambiar la Ley; los gobiernos siempre corren un tremendo riesgo desde el momento que radican una iniciativa en el congreso, puesto que se sabe que entra pero no que sale después de las discusiones; por tal razón esta propuesta se califica con éxito medio en la implementación sin afirmar que comenzar a dar la discusión de por si es un gran avance.

### **Efectividad en cortes y suspensiones y en castigar conductas ilegales**

Fue interesante comparar los comportamientos de los grupos focales que se hicieron en Bogotá y Medellín con respecto a la efectividad en las suspensiones o los cortes que hacen las empresas de SPD en las dos ciudades. En Bogotá, las personas no llegan siquiera a pensar en dejar de pagar sus facturas. Saben que el corte es inminente y efectivo. Saben también que reconectarse es un comportamiento ilegal que puede ser sancionado. A cambio, en Medellín, la política de flexibilidad en cortes o de fingir que no sucede nada con los comportamientos ilegales, se convierte en una anti-política. El retraso en las suspensiones o los cortes perjudica a los usuarios, simplemente porque el problema al siguiente mes será mayor: EPM no suspende el servicio para ayudar a las familias en el corto plazo, pero los está perjudicando en el mediano plazo: el siguiente mes la familia no tiene una deuda; tiene dos! La filosofía de cortar inmediatamente es, al fin y al cabo, la filosofía de prepago: i) solo consume cuando tenga ingreso y ii) no siga endeudándose. Por lo tanto, tener cortes a los tres meses es contradictorio con objetivos sanos como los que busca prepago. Se recomienda por lo tanto, reducir los tiempos de corte utilizando los mínimos que contempla las normas.

Después de haber elaborado unas matrices DOFA sobre las alternativas, el paso natural de este ejercicio, pero que no fue contemplado en los términos de referencia, es elaborar un Plan Estratégico que incluya los estudios de factibilidad de las propuestas. Con el plan estratégico elaborado se deben fijar unas metas de reducción de la morosidad de acuerdo a unos recursos asignados, unos tiempos y unos responsables. Esto último es fundamental porque en EPM no existe una oficina responsable de unas metas de reducción de la morosidad con personal capacitado y amplia experiencia en el uso e interpretación de modelos econométricos y en análisis cualitativo. No se trata de configurar una oficina de

cartera sino una oficina responsable de las metas de reducción de la morosidad (varios funcionarios con los que dialogamos saben utilizar los modelos econométricos en toda su dimensión y comprenden las virtudes y limitaciones del trabajo cualitativo). Esta oficina debe tener no solo el personal capacitado para que las técnicas de análisis se utilicen adecuadamente sino también personal que haga seguimiento y monitoreo a las metas por comunas. La oficina debe diseñar esquemas de control de la morosidad, planes de acción para crear y mejorar las alternativas propuestas, trazarse los objetivos de corto, mediano y largo plazo de reducción de la morosidad y diseñar los sistemas de información que reporten los resultados con los cuales monitorear y evaluar el cumplimiento de la estrategia.

El éxito en la implementación de todos los aspectos aquí propuestos depende en su totalidad de la creación de esta oficina. Con la creación de la oficina, su estructura administrativa y sus responsabilidades básicas se podrá mejorar enormemente la eficacia de las alternativas y se podrán implementar las propuestas que se han planteado en este estudio.

Adicional a lo anterior se recomienda continuar los estudios en las siguientes áreas:

- Elaborar estudios sobre difusión, contagio y efecto demostración (inexistentes en EPM).
- Elaborar evaluaciones de impacto sobre las alternativas (inexistentes en EPM).
- Elaborar estudios socioeconómicos del beneficio-costos de las alternativas (inexistentes en EPM).
- Desarrollar experimentos sobre riesgo moral, organización y responsabilidad.
- Adelantar estudios etnográficos para profundizar en aspectos como sustitutos legales e ilegales, capital social, procesos migratorios, trampa de crédito, aspectos éticos y de la cultura de pago, estados emocionales y conocimiento de los SSPD.

## REFERENCIAS

- Anderson, Sweeney y Williams(1999) “Estadística Para Administración y Economía”. McGraw-Hill.
- Anselin, L.(1988) *Spatial Econometrics: Methods and models*. Kluwer Academic Publishers, The Netherlands.
- Anselin, L.(2003) *An introduction to Spatial Autocorrelation Analysis with GeoDa*.
- Arango, Santiago; et. al.(2009) “Análisis de diseño de esquemas de subsidios en los servicios públicos colombianos por medio de economía experimental y simulación”. UNAL. Medellín.
- Barra, N. (2003) *“The welfare state as Piggy Bank. Information, Risk, Uncertainty, and the role of the State”*. New York: Oxford.
- Bourdieu, P (2000) *“Poder, derecho y clases sociales”*, Bilbao: Desclee de Brouwer.
- Bourdieu, P. (1997) *“Las estructuras Sociales de la Economía”*, Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P. (1997) *“Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción”*, Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P.(2000)“Las Estructuras Sociales de la Economía”, Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P.(2002)“Cosas Dichas”. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Brown, S., Garino, G., Taylor, K., & Price, S. W.(2005). “Debt and financial expectations: An individual- and household-level analysis”. *EconomicInquiry*, 43,100–120.
- Centro Nacional de Consultoría(2006) “Hábitos del uso de energía y Prácticas asociadas al manejo del presupuesto familiar”. Junio.
- Centro Nacional de Consultoría(2006) “Hábitos y Manejo del Presupuesto Familiar en Usuarios de Bajo Ingresos de Medellín. Subgerencia comercial distribución de Energía”.
- Centro Nacional de Consultoría(2008) “Informe Final ‘Clientes de mercado rural’”. Agosto.
- Charmaz, K. (2009) *“Constructing Grounded Theory. A practical Guide through Qualitative Analysis”* SAGE publications Ltd.
- CIDE(2005) “El problema de los desconectados”. Energía, Acueducto.
- Consenso(2010). “Paga a Tu Medida”. Informe Cualitativo y Cuantitativo. Medellín
- Denzin, N.(2010). “Grounded and Indigenous Theories and the Politics of Pragmatism”. *Sociological Enquiry*

- Ding, C. G., Chang, K. & Liu, N. T. (2009) “*The roles of personality and general ethical judgments in intention to not repay credit card expenses*”. Service Industries Journal.
- Ding, C. G., Chang, K. C., & Liu, N. T.(2009). “The roles of personality and general ethical judgments in intention to not repay credit card expenses”.Service Industries Journal, 29, 813–834.
- DNP, “ *Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un Estado comunitario, 2002-2006*”
- Instituto Innovare Encuesta CIER(2010) “Investigación de Satisfacción del Consumidor Residencial”.
- IPSOS Napoleón Franco(2007) “Informe final Encuesta (Antioqueños hoy)”. Preparado para EPM. Energía y energía pre-pagada.
- Lea, S. E. G., Webley, P., &Levine, R. M.(1993). “The economic psychology of consumer debt”. Journal of Economic Psychology, 14, 85–119.
- Lewis, C.(1964). Los hijos de Sánchez. Fondo de cultura económica. México. D.F.
- Medellín Cómo Vamos. Consulta junio de 2011 ¿Cómo vamos en pobreza y desigualdad? Disponible en línea: <http://www.medellincomovamos.org/>
- MESEP (2009) “*Empalme de las series de Mercado Laboral, Pobreza y Desigualdad (2002-2008)*”. Bogotá. DNP
- Moran, P.A.(1948) “The Interpretation of Spatial Maps”. Journal of the Royal Statistical Society, Series B, 10, 1948, pp. 243-251.
- Niculescu (1999) “*La transdisciplinariedad: una nueva visión del mundo*”. Extracto del libro la transdisciplinariedad-manifiesto.
- Núñez, J. (2010) “*Interdisciplinariedad y transdisciplinariedad: Algunos aspectos y campos de aplicación*”, mimeo: Pontificia Universidad Javeriana.
- Stone, B. & Maury, R. V. (2006). “*Indicators of personal financial debt using a multi-disciplinary behavioral model*”. Journal of EconomicPsychology.
- Strauss y Corbin (1990) “*Basics of Qualitative Research*” London: SAGE publications Ltd.

## TABLAS

**Tabla 6**  
**Institucionalidad en Latinoamérica**

PAISES	INSTITUCIONALIDAD			
	Regulador	Ley reglamentaria	Objetivos	Funciones
	Ente regulador de la energía eléctrica (ENRE)	Ley N° 24.065 de 1993	Encargado de regular la actividad eléctrica y de controlar que las empresas del sector cumplan con las obligaciones establecidas en el Marco Regulatorio y en los Contratos de Concesión	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Proteger adecuadamente los derechos de los usuarios.</li> <li>* Promover la competitividad en la producción y alentar inversiones que garanticen el suministro a largo plazo.</li> <li>* Promover el libre acceso, la no discriminación y el uso generalizado de los servicios de transporte y distribución.</li> <li>* Regular las actividades del transporte y distribución asegurando tarifas justas y razonables.</li> <li>* Incentivar y asegurar la eficiencia de la oferta y la demanda por medio de tarifas apropiadas.</li> <li>* Alentar la realización de inversiones privadas en producción, transporte y distribución, asegurando la competitividad de los mercados donde sea posible.</li> </ul>
<b>ARGENTINA</b>	Ente Nacional regulador del Gas (ENERGAS)	Ley N° 24.076	Se ocupa de regular, fiscalizar y resolver las controversias suscitadas en relación con el servicio público de Gas natural y gas licuado	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Proteger los derechos de los usuarios</li> <li>* Promover la competencia en el mercado de gas</li> <li>* Alentar inversiones en el sector</li> <li>*Fijar y controlar las tarifas de transporte y distribución</li> <li>*Incentivar el buen uso del gas natural</li> </ul>
	Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS)	Ley 23.696/89	Ejercer la regulación y el control integral sobre los servicios de agua y cloacas en el área de su jurisdicción.	<ul style="list-style-type: none"> <li>* La aplicación del régimen tarifario y la aprobación de sus modificaciones</li> <li>* La expansión de los servicios</li> <li>* Los planes de inversión</li> <li>* Que los usuarios de los servicios estén atendidos según sus derechos</li> <li>* Que se resguarde el patrimonio público cedido en concesión y propiciar toda mejora necesaria a la concesión</li> </ul>
<b>BRASIL</b>	Agencia Nacional de Energía Eléctrica (ANEEL)	Ley 9.427 de 1996	Proveer condiciones favorables para la actividad eléctrica desarrollando un balance entre los agentes y los beneficios de la sociedad.	
	Agencia Nacional de Aguas (ANA)	Ley 9.984 de 2000	Implementar y coordinar la gestión de los recursos hídricos y el acceso al agua, promoviendo el buen uso de esta.	

PAISES	INSTITUCIONALIDAD (continuación)			
	Regulador	Ley reglamentaria	Objetivos	Funciones
	Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS).	Ley N°18.902	Garantizar a los clientes de los servicios de agua potable y saneamiento de las zonas urbanas del país, que éstos corresponden (en cantidad y calidad) a los ofrecidos, que su precio es justo y sostenible en el largo plazo; y asegurar a la comunidad, que el agua una vez utilizada será tratada para ser devuelta a la naturaleza de forma compatible con un desarrollo sustentable.	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Fijación de tarifas por los servicios de agua potable y alcantarillado de aguas servidas que prestan las empresas sanitarias</li> <li>* El otorgamiento de concesiones de servicios sanitarios</li> <li>* La fiscalización de las empresas sanitarias, particularmente respecto de la calidad del servicio prestado</li> <li>* La fiscalización de los establecimientos industriales generadores de residuos industriales líquidos</li> </ul>
CHILE	Comisión Nacional de Energía (CNE).	Ley N°20.402	Se encarga de analizar precio, tarifas y normas técnicas a las que deben ceñirse las empresas de producción, generación, transporte y distribución de energía, con el objetivo de disponer un servicio suficiente, seguro y de calidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Analizar técnicamente la estructura y nivel de los precios y tarifas</li> <li>* Fijar las normas técnicas y de calidad indispensables para el funcionamiento y la operación de las instalaciones energéticas</li> <li>* Asesorar al gobierno, por medio del Ministerio de Energía, en todas aquellas decisiones vinculadas al sector</li> </ul>
	Superintendencia de electricidad y combustibles (SEC)	Ley N°18.410	Vigilar la adecuada operación de los servicios de electricidad, gas y combustibles, en términos de su seguridad, calidad y precio	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Otorgar las concesiones provisionales de plantas productoras de gas, de centrales productoras de energía eléctrica, de subestaciones eléctricas, de líneas de transporte y de líneas de distribución de energía eléctrica.</li> <li>*Manejo de las concesiones de servicios público de distribución de recursos energéticos, entre otros</li> </ul>
	Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)	Ley 142 de 1994 Ley 143 de 1994	Regular los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible de manera técnica, independiente y transparente, promoviendo el desarrollo sostenido de estos sectores, regulando los monopolios, incentivando la competencia donde sea posible y atendiendo oportunamente las necesidades de los usuarios y las empresas de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley.	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea posible.</li> <li>*Promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad</li> </ul>
COLOMBIA	Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico (CRA)	Ley 142 de 1994	Regular monopolios, promover la competencia, impulsar la sostenibilidad del sector Agua Potable y Saneamiento Básico, evitando abusos de posición dominante, garantizando la prestación de servicios de calidad, con tarifas razonables y amplia cobertura.	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea posible.</li> <li>*Promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad</li> </ul>
	Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios		Vigilar y Controlar la prestación de los servicios públicos, proteger la competencia y los derechos de los usuarios.	Encargada de que las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios cumplan con la Ley 142 de 1.994, con sus normas reglamentarias y las que expidan las Comisiones de Regulación. Además, que cumplan los contratos de condiciones uniformes, celebrados entre las empresas prestadoras de servicios públicos y los usuarios.

PAISES	INSTITUCIONALIDAD (continuación)			
	Regulador	Ley reglamentaria	Objetivos	Funciones
PERÚ	Superintendencia Nacional de Servicios Sanitarios (SUNASS)	Ley 26.965	Regular, supervisar y fiscalizar el desarrollo del mercado de servicios de agua potable y alcantarillado, así como resolver los conflictos derivados de éstos, actuando con autonomía, imparcialidad y eficiencia, con la finalidad de incentivar la mejora de la calidad de los servicios y cobertura de los servicios.	<p>* Función normativa, comprende la facultad exclusiva de dictar en el ámbito de su competencia, reglamentos, directivas y normas de carácter general aplicables a intereses, obligaciones o derechos de las Empresas Prestadoras o actividades bajo su ámbito o, de sus usuarios.</p> <p>*Función reguladora: comprende la facultad de fijar las tarifas de los servicios y actividades bajo su ámbito.</p> <p>*Función supervisora: verificar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las entidades, empresas o actividades supervisadas, así como la facultad de verificar el cumplimiento de cualquier disposición, mandato o resolución emitida por el Organismo Regulador o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de la entidad o actividades supervisadas.</p> <p>*Función fiscalizadora y sancionadora</p> <p>*Función de solución de controversias y reclamos</p>
	Ministerio de Minas y energía	Ley N° 25962	Promover el desarrollo sostenible de las actividades energéticas y mineras, impulsando la inversión privada en un marco global competitivo, preservando el medio ambiente y facilitando las relaciones armoniosas del sector.	<p>* Promover el desarrollo sostenible y competitivo del sector energético, priorizando la inversión privada y la diversificación de la matriz energética; a fin de asegurar el abastecimiento de los requerimientos de energía en forma eficiente y eficaz para posibilitar el desarrollo de las actividades productivas y la mejora de las condiciones de vida de la población</p> <p>*Promover la preservación y conservación del medio ambiente por parte de las empresas del sector energía y minas, en el desarrollo de las diferentes actividades sectoriales fomentando las relaciones armoniosas entre las empresas del sector energético y la sociedad civil</p>



**Tabla 7**  
**Contrato de Condiciones Uniformes – Empresas de Acueducto (Colombia)**

CONTRATOS DE CONDICIONES UNIFORMES			
EMPRESA	Suspensión del servicio por falta de pago oportuno	Corte del servicio por falta de pago oportuno	Reestablecimiento del servicio
EPM	<p><b>Parágrafo 4 de la Cláusula 10a:</b> Además de los eventos establecidos por la Ley 142 de servicios públicos domiciliarios, en los siguientes casos: 4.1. No pagar en la fecha señalada en la factura para la suspensión del servicio, salvo que exista reclamación o recurso interpuesto.</p>	<p><b>Cláusula 19a. Parágrafo 7. Terminación del contrato.</b> Por haber transcurrido cinco (5) meses desde la suspensión del servicio. Una vez terminado el contrato, las Empresas no remitirán más facturas al inmueble. (Adicionada por Decreto 1400 de 2004).</p>	<p><b>Cláusula 12a. Del restablecimiento del servicio en caso de corte.</b> Para el restablecimiento del servicio, el interesado deberá cumplir con los requisitos para las solicitudes nuevas y pagar las deudas pendientes que a nombre de éste y del respectivo inmueble existan, así como las sanciones pecuniarias, los intereses moratorios de ley y las tarifas de reinstalación. (Art. 31 Decreto 302 de 2000. Conc: Art. 142 Ley 142)</p> <p><b>Del restablecimiento del servicio en caso de suspensión.</b> Para restablecer el suministro del servicio es necesario que se el imine la causa que originó la suspensión, se cancelen las tarifas de reconexión y reinstalación, así como los demás pagos a que hubiere lugar.</p> <p>La reanudación del servicio deberá realizarse a más tardar dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al pago, so pena de perder la empresa a favor del suscriptor y/o usuario el valor de la sanción por reconexión, el cual se deberá abonar a la cuenta de cobro inmediatamente posterior. (Art. 32 Decreto 302 de 2000).</p>
TRIPLE A	<p><b>Cláusula vigésima:</b> La suspensión del servicio por incumplimiento del contrato, imputable al suscriptor o usuario, tiene lugar en los siguientes eventos: a) No pagar antes de la fecha señalada en la factura, como último día de pago sin recargo, un mes o período de prestación del servicio facturado(s), salvo que medie reclamación o recurso interpuesto. A pesar de existir facturas o conceptos facturados en reclamación, si el cliente presenta incumplimiento en la oportunidad de pago de los valores no objetos de reclamo, la empresa podrá proceder a suspender el servicio por dichas facturas o conceptos vencidos.</p>	<p><b>Cláusula vigésima primera:</b> La Empresa podrá tener por resuelto el contrato y proceder al corte del servicio en los siguientes eventos: Incumplimiento del contrato por un período de tres (3) meses o más, o en forma repetida, o en materias que afecten gravemente a la Empresa o a terceros. Son causales que afectan gravemente a la Empresa o a terceros las siguientes: 1. - El atraso en el pago de tres (3) o más facturas de servicios. 2. - Reincidencia en algunas de las causales de suspensión por incumplimiento, enunciadas en la cláusula décima octava dentro de un período de dos (2) años. c) No pagar antes de la fecha señalada en la factura, como último día de pago sin recargo, tres meses o períodos de prestación del servicio facturado(s). d) Suspensión del servicio por un período continuo de cinco (5) meses, excepto cuando la suspensión haya sido solicitada por el suscriptor o usuario, o cuando la suspensión obedezca a causas imputables a la Empresa.</p>	<p><b>Cláusula vigésima cuarta:</b> Para restablecer el servicio, si la suspensión o corte fueron imputables al suscriptor o usuario, éste debe eliminar su causa, cancelar todos los gastos de reconexión o reinstalación en los que la empresa incurra, así como satisfacer las cargas pecuniarias o multas en caso de suspensión o corte del servicio; en el caso del corte (retiro de acometida) se deberán cumplir todos los requisitos exigidos para las instalaciones nuevas.</p> <p>Una vez el suscriptor o usuario ha cumplido con las obligaciones señaladas en el inciso anterior la Empresa reconectará o reinstalará el servicio en el término de dos (2) días hábiles siguientes a aquel en que se ha eliminado la causal que dio origen a la suspensión y/o cinco (5) días hábiles siguientes a aquel en que se ha eliminado la causal que dio origen al corte y se han satisfecho los demás conceptos señalados arriba y en el régimen legal del CSP, según cada caso.</p>

<b>CONTRATOS DE CONDICIONES UNIFORMES (continuación)</b>			
<b>EMPRESA</b>	<b>Suspensión del servicio por falta de pago oportuno</b>	<b>Corte del servicio por falta de pago oportuno</b>	<b>Reestablecimiento del servicio</b>
<p><b>EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCATARILLADO DE BOGOTÁ</b></p>	<p><b>Cláusula Vigésima Quinta:</b> La EMPRESA podrá proceder a la suspensión del servicio de acueducto y alcantarillado, sin que se derive responsabilidad alguna, por las siguientes causales: <b>3.</b> La suspensión del servicio por incumplimiento del CSP imputable al suscriptor o usuario podrá darse por las siguientes causales: a) No pagar antes de la fecha señalada en la factura para la suspensión del servicio, salvo que medie reclamación o recurso interpuesto. Se extinguirá la solidaridad entre los sujetos del contrato cuando la suspensión no se produzca dentro de dos (2) períodos consecutivos de facturación en mora, si la facturación es bimestral o tres (3) períodos de facturación, si ésta es mensual.</p>	<p><b>Cláusula Vigésima Sexta:</b> La EMPRESA podrá tener por resuelto el contrato y proceder al corte del servicio en los siguientes eventos: <b>2-</b> Por incumplimiento del contrato por un período de varios meses, o en forma repetida, o en materias que afecten gravemente a la EMPRESA o a terceros. Son causales que afectan gravemente a la EMPRESA o a terceros las siguientes: a) El atraso en el pago de tres (3) facturas consecutivas o más de los servicios. <b>4-</b> Por suspensión del servicio por un período continuo de seis (6) meses, excepto cuando la suspensión haya sido solicitada por el suscriptor o usuario, o cuando la suspensión obedezca a causas imputables a la EMPRESA.</p>	<p><b>Cláusula Vigésima Octava:</b> Para restablecer el servicio luego de la suspensión, es necesario que se elimine la causa que la originó y se cancelen las tarifas de reconexión y reinstalación, así como los intereses moratorios de ley, las demás cargas pecuniarias indemnizatorias previstas en este CSP, salvo que estos valores se facturen posteriormente.</p> <p>La reanudación del servicio suspendido deberá realizarse a más tardar dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al pago. En el evento de no producirse oportunamente la conexión, o no haberse suspendido o cortado efectivamente el servicio, la EMPRESA se abstendrá de cobrar el valor de la tarifa de reconexión.</p> <p>La EMPRESA restablecerá la prestación del servicio cortado cuando el Suscriptor o Usuario haya cumplido con los requisitos para las solicitudes nuevas y pagado las deudas pendientes que a nombre de éste y del respectivo inmueble existan, los intereses moratorios de ley, las demás cargas pecuniarias indemnizatorias previstas en este CSP, y las tarifas de reinstalación. El servicio será reestablecido en un plazo no superior al de la instalación del servicio por primera vez de que trata el parágrafo primero de la Cláusula Octava de este CSP, contado desde el momento del pago de las deudas.</p>

**Tabla 8**  
Contrato de Condiciones Uniformes – Empresas de Energía (Colombia)

<b>CONTRATOS DE CONDICIONES UNIFORMES</b>			
<b>EMPRESA</b>	<b>Suspensión del servicio por falta de pago oportuno</b>	<b>Corte del servicio por falta de pago oportuno</b>	<b>Reestablecimiento del servicio</b>
<b>CEDELCA</b>	<p><b>Cláusula quincuagésima tercera.</b> CEDELCA podrá acceder a la suspensión del servicio de energía eléctrica, sin que ello le derive responsabilidad alguna, por las siguientes causales: <b>3.</b> suspensión por incumplimiento o violación del contrato: CEDELCA procederá a suspender el servicio por incumplimiento o violación del contrato por parte del SUScriptor Y/O USUARIO, en los siguientes casos: <b>a)</b> Por el no pago oportuno de una factura, salvo que medie reclamación o recurso interpuesto.</p>	<p><b>Cláusula quincuagésima cuarta.</b> CEDELCA podrá tener por resuelto el contrato y proceder al corte del servicio en los siguientes eventos: <b>2.</b> Por incumplimiento del contrato por un periodo de dos (2) o más meses, o en forma repetida, o en materias que afecten gravemente a CEDELCA o a terceros. Son causales que afectan gravemente a CEDELCA o a terceros las siguientes: a) Atraso en el pago de 3 facturas consecutivas o más del servicio.</p>	<p><b>Cláusula quincuagésima quinta.</b> Para restablecer el servicio luego de la suspensión, es necesario que el SUSCRITOR Y/O USUARIO elimine la causa que la originó, y además debe cancelar la tarifa de reconexión o reinstalación, así como los intereses moratorios previstos en la ley comercial y los demás cargos previstos en el Contrato, salvo que Cedelca opte por facturar esos valores posteriormente.</p>
<b>CODENSA</b>	<p><b>Cláusula 19.</b> Falta de pago oportuno de la factura de cobro expedida por la EMPRESA, correspondiente a 1 período de facturación, En la factura se incluirá la fecha de vencimiento y la fecha a partir de la cual se realizará la suspensión.</p>	<p><b>Cláusula 19.2</b> El incumplimiento del contrato por un periodo de varios meses, o en forma repetida, o en materias que afecten gravemente a la EMPRESA o a terceros, permitirá a esta darle por terminado y proceder a la desconexión de la acometida en los siguientes casos: El incumplimiento en el pago de tres (3) periodos de facturación, o la reincidencia en alguna causal de suspensión dentro de un periodo de dos (2) años.</p>	<p><b>Cláusula 19.4</b> En el evento en que la suspensión o corte del servicio haya sido causado por incumplimiento de este Contrato por parte del CLIENTE, para restablecer el servicio, éste deberá eliminar la causa que originó dicha suspensión o corte, pagar los gastos de reinstalación o reconexión y las consecuencias económico-jurídicas a que hubiere lugar, y cumplir con todos los requisitos que en cada caso procedan, según se trate de suspensión o corte del servicio.</p> <p>En todo caso el CLIENTE deberá estar a paz y salvo con la EMPRESA por los siguientes cargos : La deuda, los intereses de mora, las consecuencias económico-jurídicas, demás conceptos que se hayan causado y todos los gastos que demande el cobro prejudicial o judicial, en el evento en que sea necesario recurrir a cualquiera de estas vías para hacer efectivo el pago de la obligación.</p>

<b>CONTRATOS DE CONDICIONES UNIFORMES (Continuación)</b>			
<b>EMPRESA</b>	<b>Suspensión del servicio por falta de pago oportuno</b>	<b>Corte del servicio por falta de pago oportuno</b>	<b>Reestablecimiento del servicio</b>
<b>ENERTOLIMA</b>	<p><b>Cláusula 13:</b> ENERTOLIMA suspenderá la prestación del servicio público de energía eléctrica si se cumple una cualquiera de las siguientes condiciones uniformes, en todo caso y en los eventos en que señale la autoridad competente, cumpliendo lo estipulado sobre el debido proceso y el derecho de defensa:</p> <p><b>CUARTA:</b> Por incumplimiento del contrato por acción u omisión por parte del CLIENTE, en los siguientes casos, además de los establecidos en la ley: La falta de pago del servicio y de los demás conceptos relacionados, con ocasión y conexos con el mismo, tales como alumbrado público, sanciones, acuerdos de pago del servicio, dentro de la fecha señalada en la factura, salvo que exista con anterioridad reclamación o recursos interpuesto</p>	<p><b>Cláusula 14:</b> El contrato se podrá dar por terminado y por tanto habrá lugar al retiro, corte o desconexión del servicio cuando se presente una cualquiera de las siguientes condiciones uniformes sin perjuicio de que ENERTOLIMA inicie las acciones necesarias para obtener por la vía judicial cobro ejecutivo de la deuda.</p> <p><b>SEXTA:</b> Que ENERTOLIMA tome la decisión en forma unilateral cuando el CLIENTE incurra o se presenten los siguientes eventos: 1. Por el no pago oportuno de tres (3) facturas en un lapso de un (1) año, terminación que se hará efectiva en la fecha que ENERTOLIMA señale en la factura.</p>	<p><b>Cláusula 16:</b> Para obtener de nuevo el servicio en caso que esta haya sido suspendido, se requiere: <b>PRIMERA:</b> Si la suspensión fuere imputable al CLIENTE: 1. Que elimine la causa que la originó; 2. Que pague la deuda, los intereses de mora, las sanciones y demás conceptos que se hayan causado; 3. Que pague todos los gastos de reconexión, los cuales serán fijados conforme lo señale autoridad competente; 4. Que pague las multas ocasionadas por las sanciones previstas en las normas legales, en las Condiciones Especiales que se pacten sobre los servicios y en este contrato y 5. Que pague los gastos que demande el cobro prejudicial o judicial, en el evento que se haya tenido que recurrir a cualquiera de estas vías. 6. Los costos de las modificaciones o adecuaciones en que haya incurrido ENERTOLIMA de la acometida, la red interna o para la ubicación o reubicación del equipo de medida. Una vez cumplidas las anteriores obligaciones por parte del CLIENTE, ENERTOLIMA restablecerá el servicio dentro de los tres (3) días hábiles siguientes.</p>
<b>EPM</b>	<p><b>Parágrafo 2 de la Cláusula 10a:</b> Salvo que exista reclamación o recurso interpuesto, se procederá a la suspensión del servicio cuando se acumulen dos (2) períodos de facturación sucesivos sin que se cancelen las sumas facturadas. No obstante lo anterior, las Empresas continuarán emitiendo factura por el término de cinco (5) meses más, y durante ese tiempo el suscriptor o usuario podrá pagar las sumas adeudadas, los intereses por mora y las demás sumas a que haya lugar, para obtener la reconexión del servicio. Si al expirar este término no se ha cancelado lo adeudado, se cortará el servicio, se procederá a iniciar las acciones de recuperación de cartera, a retirar la instalación del sistema de facturación y a ingresarla al debido cobrar.</p>	<p><b>Parágrafo 2 de la Cláusula 10a:</b> Salvo que exista reclamación o recurso interpuesto, se procederá a la suspensión del servicio cuando se acumulen dos (2) períodos de facturación sucesivos sin que se cancelen las sumas facturadas. No obstante lo anterior, las Empresas continuarán emitiendo factura por el término de cinco (5) meses más, y durante ese tiempo el suscriptor o usuario podrá pagar las sumas adeudadas, los intereses por mora y las demás sumas a que haya lugar, para obtener la reconexión del servicio. Si al expirar este término no se ha cancelado lo adeudado, se cortará el servicio, se procederá a iniciar las acciones de recuperación de cartera, a retirar la instalación del sistema de facturación y a ingresarla al debido cobrar.</p>	<p><b>CLÁUSULA 12a.</b> Restablecimiento del servicio. Cuando la suspensión o el corte sean imputables al suscriptor o usuario, éste deberá eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que las Empresas incurran y las demás sanciones previstas en la ley y en este contrato. Una vez el suscriptor o usuario cumpla las condiciones para la reconexión o reinstalación del servicio, las Empresas restablecerán el servicio en un término que no podrá exceder de tres días hábiles. Los cobros correspondientes a la reconexión y reinstalación del servicio, serán dados a conocer por las Empresas a través de decretos internos.</p>

**Tabla 9**  
**Contrato de Condiciones Uniformes – Empresas de Gas Natural (Colombia)**

EMPRESA	CONTRATOS DE CONDICIONES UNIFORMES		
	Supensión del servicio por falta de pago oportuno	Corte del servicio por falta de pago oportuno	Reestablecimiento del servicio
EPM	<p><b>Cláusula 35.</b> LAS EMPRESAS podrán suspender el servicio por: a. No pagar en la fecha señalada en la factura para la suspensión del servicio, salvo que exista reclamación o recurso interpuesto</p>	<p><b>Cláusula 36</b> LAS EMPRESAS podrán dar por resuelto el contrato y proceder al corte del servicio, cuando el incumplimiento de esté afecte gravemente a LAS EMPRESAS o a terceros y especialmente cuando: a) El no pago oportuno en la fecha que LAS EMPRESAS señalen en la factura para el corte del servicio.</p>	<p><b>CLÁUSULA 37.</b> Cuando la suspensión sea imputable al CLIENTE o USUARIO, éste deberá eliminar su causa, pagar todos los gastos de reconexión en los que LAS EMPRESAS incurran, así como los demás pagos a que hubiere lugar previstos en la ley y en este contrato. Una vez el suscriptor o usuario cumpla las condiciones para la reconexión del servicio, LAS EMPRESAS restablecerán el servicio en un término que no podrá exceder de tres (3) días hábiles. (Resolución 108 de 1997, Artículo 57, parágrafo 2 ,CREG).</p> <p><b>CLÁUSULA 38.</b> Para los efectos del restablecimiento del servicio El CLIENTE o USUARIO deberán eliminar la causa que dio origen al corte, estableciendo un acuerdo de pago o cancelando la totalidad de la deuda, y cuya formalización hará las veces de solicitud de conexión del servicio. Así mismo, pagará todos los gastos en los que LAS EMPRESAS incurran para realizar la conexión al servicio y las demás sanciones previstas en la ley y en este contrato. Una vez EL CLIENTE cumpla las condiciones para la conexión del servicio proveniente de corte, LAS EMPRESAS restablecerán el servicio en un término que no podrá exceder de quince (15) días hábiles, a menos que se requiera de estudios especiales para autorizar la conexión, en cuyo caso el distribuidor, dispondrá de un plazo de tres (3) meses para realizar la conexión. (Resolución 108 de 1997, Artículo 16 literal b).</p>
GAS DEL CARIBE S.A. ESP	<p><b>Capítulo V. cláusula 29 - e)</b> Constituyen causales de suspensión por incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario, los siguientes casos: <b>1.</b> Por falta de pago oportuno de por lo menos un periodo de facturación, sin exceder en todo caso de dos (2) periodos de facturación, salvo que exista reclamación o recurso interpuesto de manera oportuna.</p>	<p><b>Capítulo V. cláusula 30.</b> La EMPRESA podrá dar por terminado el contrato y procederá al corte del servicio por cualquiera de las siguientes causales: <b>1.</b> Por suspensión del servicio por un periodo continuo de seis (6) meses, excepto cuando la suspensión haya sido convenida por las partes.</p>	<p><b>Cláusula 31.</b> Para reestablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al suscriptor o usuario, éste deberá eliminar su causa y pagar:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La deuda, los intereses de mora, pagar los consumos no facturados producto de anomalías técnicas, conexiones no autorizadas y demás conceptos que se hayan causado</li> <li>2. Los cargos de reconexión o reinstalación, según el caso</li> <li>3. Todos los gastos y costos que incurra la EMPRESA, de acuerdo a lo establecido en el párrafo 7 de la cláusula veintinueve (29) del CCU.</li> <li>4. Todos los gastos que demande el cobro prejudicial o judicial, en el evento que sea necesario recurrir a cualquiera de estas vías para hacer exigible el pago de la obligación.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1.</b> La reconexión y reinstalación se efectuarán durante los tres días hábiles siguientes a la fecha en que subsane la causa que dio origen a la suspensión, y se cobrará por dichas actividades</p>

<b>CONTRATOS DE CONDICIONES UNIFORMES (continuación)</b>			
<b>EMPRESA</b>	<b>Suspensión del servicio por falta de pago oportuno</b>	<b>Corte del servicio por falta de pago oportuno</b>	<b>Reestablecimiento del servicio</b>
<b>GAS NATURAL DEL ORIENTE S.A. ESP</b>	<p><b>Cláusula sexagésima quinta:</b> LA EMPRESA podrá proceder a la suspensión del servicio de gas combustible por redes, sin que ello le derive responsabilidad alguna, por las siguientes causales: <b>3.</b> LA EMPRESA procederá a suspender el servicio por incumplimiento o violación del contrato por parte del SUSCRIPTOR o usuario, en los siguientes casos: a) Por el no pago oportuno de una factura, salvo que medie reclamación o recurso interpuesto. No procederá la suspensión del servicio por la presente causal, cuando LA EMPRESA no haya facturado el servicio o no haya entregado de manera oportuna la factura, y habiendo sido solicitado su duplicado por el SUSCRIPTOR o usuario, LA EMPRESA no se le haya entregado. Si LA EMPRESA procede a la suspensión del servicio estando en una de estas circunstancias, deberá reconectarlo sin costo alguno para el SUSCRIPTOR o usuario. Tampoco procederá la suspensión del servicio por la presente causal, si se trata del servicio que se presta a un inmueble que cuenta con contrato de arrendamiento denunciado ante LA EMPRESA y tiene garantía vigente, evento en el cual, LA EMPRESA procederá a ejecutar la garantía.</p>	<p><b>Cláusula sexagésima sexta:</b> LA EMPRESA podrá tener por resuelto el contrato y proceder al corte del servicio en los siguientes eventos: <b>2.-</b> Por incumplimiento del contrato por un período de dos (2) o más meses, o en forma repetida, o en materias que afecten gravemente a LA EMPRESA o a terceros. Son causales que afectan gravemente a LA EMPRESA o a terceros las siguientes: a) El atraso en el pago de tres (3) facturas consecutivas o más del servicio.</p>	<p><b>Cláusula sexagésima séptima:</b> Para restablecer el servicio luego de la suspensión, es necesario que se elimine la causa que la originó. El SUSCRIPTOR y/o usuario debe cancelar la tarifa de reconexión o reinstalación vigente o de visita técnica para los casos de verificaciones de reparación de defectos encontrados en la Revisión Técnica Reglamentaria, así como los intereses moratorios previstos en la ley comercial y las demás cargas previstos en este Contrato, salvo que LA EMPRESA opte por facturar estos valores posteriormente. En caso de requerirse alguna modificación o adecuación en el centro de medición, la acometida y/o instalación interna como consecuencia del corte o la suspensión, EL SUSCRIPTOR y/o usuario asumirá los costos en que se incurra. La reanudación del servicio suspendido por falta de pago, deberá realizarse a más tardar dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al pago. En el evento de no producirse oportunamente la reinstalación, o no haberse suspendido o cortado efectivamente el servicio, LA EMPRESA se abstendrá de cobrar el valor de la tarifa de reinstalación salvo que la reinstalación o reconexión no se haya podido realizar por razones imputables al usuario. <b>PARÁGRAFO PRIMERO:</b> Corresponde al suscriptor o usuario asumir los costos en que incurra LA EMPRESA cuando sea ésta la que adelante los trabajos tendientes a la detección y eliminación de la causal de corte o suspensión.</p>

**Tabla 10**  
 Tasa de eficiencia del recaudo (%)  
 Por ranking de las 10 empresas con mayor facturación por estrato en el año 2008

Tasa de eficiencia del recaudo (%) Año 2008						Tasa de eficiencia del recaudo (%) Año 2009					
Estrato/Ranking Empresa	1	2	3-4	5-10	Total Año 2008	Estrato/Ranking Empresa	1	2	3-4	5-10	Total Año 2009
Estrato 1	99.37	78.55	105.95	90.13	87.91	Estrato 1	99.22	78.16	99.30	90.91	86.97
Estrato 2	98.58	92.01	106.96	106.51	98.25	Estrato 2	99.39	92.77	103.33	94.46	97.26
Estrato 3	98.50	95.16	105.52	101.32	99.69	Estrato 3	99.79	95.57	102.53	101.52	99.77
Estrato 4	98.86	98.32	107.39	102.87	100.51	Estrato 4	99.61	98.14	104.65	95.63	99.17
Estrato 5	98.13	98.87	108.13	103.14	101.63	Estrato 5	99.41	99.50	105.28	103.80	101.40
Estrato 6	98.32	99.75	109.69	101.21	101.02	Estrato 6	99.40	99.69	104.43	103.16	100.21
Total estrato	98.57	90.85	106.84	98.85	98.08	Total estrato	99.56	91.17	103.24	95.93	97.49

**Fuente:** Sistema Único de Información-SUI, Cálculos propios

Ranking de las 10 empresas con mayor  
facturación en Energía por estrato en el año 2008

1. Codensa S.A. ESP
2. Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P.
3. Empresas Públicas de Medellín E.S.P.
4. Empresas municipales de Cali E.I.C.E E.S.P
5. Empresa de Energía del Pacífico S.A. E.S.P.
6. Central Hidroeléctrica de Caldas S.A. E.S.P.
7. Electrificadora del Meta S.A. E.S.P.
8. Empresa de Energía de Boyacá S.A. ESP
9. Electrificadora del Huila S.A. E.S.P.
10. Centrales Eléctricas de Nariño S.A. E.S.P.

**Tabla 11**  
Estrategias de Algunos países en América Latina

PAISES	Programa	ESTRATEGIAS			
		Social familiar	Social Económica	Psicológica	Cultural- Educativa
ARGENTINA	Programa de Tarifa Social	*Descuentos superiores al promedio, a aquellos hogares compuestos por menores de edad, adultos de la tercera edad y personas en situación de discapacidad o que padezcan enfermedades crónicas.	* Subsidio para el pago de las facturas del servicio agua potable y saneamiento, de acuerdo con las necesidades y características de los hogares		
	Programa Barrios Carenciados	Consiste en lograr la expansión, construcción o regularización técnico-comercial de la infraestructura para la prestación del servicio de acueducto en barrios precarios o emergentes			
BRASIL		* Mejoramiento de la red de distribución de los hogares, sin cobrárseles una tarifa de conexión * Condonación de las deudas contraídas		* Contactó con los líderes de la comunidad para trabajar con ellos en el alcance y la escala del proyecto. * Establecieron 505 puntos de iluminación pública. - Contribución a la reducción de consumo de energía en el barrio -Mejor sensación de seguridad.	* La empresa eléctrica se reunió con la comunidad para educar a los residentes sobre el Programa, comprensión y pago de facturas, la racionalización del consumo de energía y algunas medidas que podrían adoptar para reducir el consumo de electricidad *Medidas para reducir el consumo de energía: - Auditorías energéticas de Technolight en los hogares para identificar oportunidades de eficiencia energética - Sustitución de lámparas eficientes en cada hogar -Reemplazo de refrigeradores en mal estado *Diagnóstico de los hábitos de consumo de los habitantes de la favela * Enseñanza en el entendimiento de la factura
	Proyecto piloto en la favela de Paraisópolis en São Paulo				



PAISES	ESTRATEGIAS (continuación)				
	Programa	Social familiar	Social Económica	Psicológica	Cultural- Educativa
CHILE	Subsidio al pago de consumo de agua potable y servicio de alcantarillado	El subsidio se determina por los niveles tarifarios de la localidad en la que se encuentre la vivienda y el nivel socioeconómico de los beneficiarios, determinan el porcentaje subsidiado de la factura.	* Subsidio para financiar parte de un consumo máximo de 15 m <sup>3</sup> de agua potable *Dicho descuento, varía entre 25% y 85%, éstos se determinan según los niveles tarifarios de la localidad en la que se encuentre la vivienda y el nivel socioeconómico de los beneficiarios		
	Chile Solidario		*Cubren el 100% de los primeros 15 m <sup>3</sup> de consumo de agua potable y servicio de alcantarillado		
	Vencimiento Elegido	Los clientes de UTE pueden escoger la nueva fecha de vencimiento de su factura, hasta un máximo de 15 días de la fecha de vencimiento normal			
Uruguay	Cobranza Anticipada				Se estima el consumo mensual de energía, a partir de un promedio de las dos últimas facturas y con base en dicho cálculo, se determina un valor mínimo a abonar a cuentas futuras de energía
	Tarifas inteligentes				El costo del consumo se divide en dos franjas horarias con diferente precio

**Tabla 12**  
Estrategias – Empresa de Acueducto (Colombia)

EMPRESA	ESTRATEGIAS			
	Social familiar	Social Económica	Psicológica	Cultural- Educativa
<b>EPM</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Medidores comunitarios en aguas</li> <li>* Suministro de aguas en "Mínimo vital"</li> <li>* Programa de Habilitación de Vivienda</li> </ul>			
<b>CONHYDRA S.A.</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>* Convenios con las JUNTAS de ACCIÓN COMUNAL para la recuperación de cartera morosa</li> <li>* Reconocimiento para los líderes hasta un 15% del valor de la deuda recuperada. Distribuidos así:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-5% para el líder comunitario que realice el trabajo.</li> <li>-10% para la JAC, con el fin de hacer obras munitarias en el barrio.</li> </ul> </li> </ul>	
<b>TRIPLE A</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Ampliación de puntos de recaudo</li> <li>* Fortalecimiento de la gestión de cobranza empresarial</li> <li>* Acuerdos de pago entre la empresa y los clientes para establecer una forma de pago de la deuda existente a la fecha</li> <li>* Una vez suscrito el convenio de pago de la deuda, se congelan los intereses moratorios, no se tiene intereses de financiación, el usuario puede acceder a descuentos sobre su deuda</li> </ul>			

**Tabla 13**  
Estrategias – Empresa de Energía (Colombia)

EMPRESA	ESTRATEGIAS			
	Social familiar	Social Económica	Psicológica	Cultural- Educativa
<b>EPM</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Ampliación de puntos de recaudo</li> <li>* Programa todos conectados</li> <li>* Financiación y refinanciación de las cuentas vencidas</li> <li>* Programa de Habilitación de Vivienda</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>*Adquisición electrodomésticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>de * Estrategias de comunicación y educación de uso eficiente del servicio</li> <li>* Limitador de Energía</li> <li>* Programa Energía prepago</li> </ul>
<b>CODENSA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Independización de cuentas</li> <li>* Ampliación de puntos de recaudo</li> <li>* Acuerdos de pago entre Codensa S.A. y los clientes para cancelar una suma determinada de dinero con un plazo y una tasa de interés preestablecida.</li> <li>* Fortalecimiento de la gestión de cobranza empresarial</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>*Crédito Fácil Codensa facilidades de créditos para la compra de electrodomésticos, productos de decoración, remodelación.; seguros para la familia y los clientes; acceso a medios de información y entretenimiento, entre otros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Medidor prepago</li> </ul>
<b>ENERTOLIMA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Ampliación de puntos de recaudo</li> <li>*Acuerdos de pago entre la empresa y los clientes para efectuar descuentos, condonar intereses y para financiar las deudas.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>* Adquisición de electrodomésticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Medidor prepago</li> <li>* Pago por anticipado de las facturas</li> </ul>
<b>CEDELCA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Acuerdos de pago de la deuda</li> <li>* A los hogares localizados en zonas rurales o de difícil acceso, Cedelca podrá establecer períodos de lectura bimestral, trimestral o semestral y se le permitirá al cliente el pago de los consumos intermedios</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>* Premiación a los usuarios cumplidos, este programa ofrece premios como televisores, estufas, hornos microondas, licuadoras, bicicletas y motos.</li> <li>* Adquisición de electrodomésticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Medidor prepago</li> </ul>

**Tabla 14**  
Estrategias – Empresa de Gas Natural (Colombia)

EMPRESA	ESTRATEGIAS			
	Social familiar	Social Económica	Psicológica	Cultural- Educativa
<b>EPM</b>	* Programa de Habilitación de Vivienda		* Financiación de Gasodomésticos	* Estrategias de comunicación y educación de uso eficiente del servicio
<b>GAS NATURAL</b>			* Financiación de Gasodomésticos	*Pago anticipado de la factura, lo que otorga una bonificación sobre el valor cancelado, de acuerdo a los meses pagados por anticipado
<b>GAS DE OCCIDENTE</b>	* Programa Brilla, es el sistema de Financiación no Bancaria de Gases de Occidente, posibilita el acceso a un préstamo para pago por cuotas a través de la factura del gas natural de Gases de Occidente. * Créditos rotativos		* Premiación a los usuarios cumplidos, este programa ofrece premios como mercados, electrodomésticos, gasodomésticos, bonos de construcción * Financiación de Gasodomésticos * Programa Brilla, es el sistema de Financiación no Bancaria de Gases de Occidente, posibilita el acceso a un préstamo para pago por cuotas a través de la factura del gas natural de Gases de Occidente. * Créditos rotativos	* Programa de Becas de Gases de Occidente para estudiar y costear cualquier carrera en la Universidad Icesi
<b>GASES DEL CARIBE</b>	* Si el servicio ha sido suspendido, se puede reactivar pagando la deuda vencida y el valor de la reconexión. Gases del Caribe también le puede cargar el valor de la reconexión en la próxima factura. *Refinanciación de la deuda, con pago a cuotas en la factura * Ampliación de puntos de recaudo			

**Tabla 15**  
**Categorías de análisis para los determinantes de la morosidad en servicios públicos domiciliarios**

<b>Social económica</b>	<b>Social familiar</b>	<b>Cultural educativa</b>	<b>Psicológica</b>
*Desempleo	*Choques económicos	*Cambio en el género del responsable del hogar	*Desesperanza aprehendida
*Informalidad	*Endeudamiento	*Conciencia de economizar.	*Actitud frente al pago
*Variabilidad en el ingreso	*Violencia y Desplazamiento	*Capacidad de planeación	*Valores
*Condiciones de Vida		*Cultura de pago	*Fidelización
*Subsidios		*Hábitos del consumo	
		*Riesgo moral del conocimiento de los planes de financiación	

**Tabla 16**  
**Tabla bibliográfica de estudios provistos por EPM.**

<b>Estudio</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Enfoque</b>	<b>Datos</b>
Arango, Santiago; et. al. (2009) “Análisis de diseño de esquemas de subsidios en los servicios públicos colombianos por medio de economía experimental y simulación”. UNAL. Medellín.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mostrar las ventajas y desventajas de las alternativas actuales de subsidios, proponiendo algunas.</li> <li>Por medio de economía <b>experimental y simulación en dinámica de sistemas se busca</b> conocer la capacidad de pago de los individuos en condiciones de vulnerabilidad.</li> </ul>	Cuantitativo.	En la fase de economía experimental se desarrollan pruebas en distintas sedes con subsidios diferenciados, penalizados y gratis, para un total de 90.
Centro Nacional de Consultoría(2006). Hábitos del uso de energía y Prácticas asociadas al manejo del presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> <li>Obtener información para levantar los contenidos educativos y los mecanismos más adecuados para hacer el proceso de aprendizaje e interiorización de los mismos, encaminados a</li> </ul>	Cualitativo.	N.A.

familiar. Medellín	<p>lograr cambios de hábito que permitan controlar consumos de un lado, y dar señales sobre facilidades para el pago, por otro.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Encontrar posibilidades para los esquemas de recaudo, pagos parciales, abonos, y pago de consumos adicionales.</li> </ul>		
CIDE(2005). El Problema de los Desconectados. Medellín	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Explicar el fenómeno de la desconexión de usuarios de servicios públicos a partir de la obtención de información por medio de encuestas acerca de características socioeconómicas de los usuarios.</li> </ul>	Cualitativo y Cuantitativo.	Se toman 3.220 encuestas de una población de 13.275 usuarios de EPM en todos los estratos que se encuentran desconectados.
Centro Nacional de Consultoría(2008). Clientes de mercado rural Medellín.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Caracterización de los clientes residenciales y no residenciales en lo que hace al uso de la energía eléctrica y sus necesidades y expectativas frente a EPM.</li> </ul>	Cualitativo.	Se toma una muestra de 12842 usuarios de 21 municipios del Valle de Aburra y 11 cercanos a las centrales de generación
CIER(2010). Investigación de Satisfacción del Consumidor Residencial. Medellín	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevamiento del nivel de satisfacción de los consumidores respecto a la calidad del producto y de los servicios prestados por la distribuidora;</li> <li>• Generación de índices que permitan la comparación de los resultados entre todas las distribuidoras;</li> <li>• Generación de matrices de apoyo a la definición de las acciones de mejora.</li> <li>• Análisis comparativo de los resultados entre los países</li> </ul>	Cualitativo.	Se realiza investigación con 28.475 usuarios consumidores residenciales urbanos de 56 distribuidoras, siendo 20.175 en el universo de la investigación CIER y 8.525 en el universo de la investigación.

	participantes de la investigación.		
<p>Consenso(2010). “Paga a Tu Medida”. Informe Cualitativo y Cuantitativo. Medellín</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar las causas del no pago oportuno de la cuenta de EPM.</li> <li>• Conocer las propuestas espontáneas que hacen los participantes en el estudio para dar solución a la problemática de suspensión se servicios por no pago.</li> <li>• Conocer qué tan atractivas son las alternativas de pago objeto de estudio.</li> <li>• Precisar la intención en adquirir las alternativas de pago.</li> <li>• Determinar si el cliente está dispuesto a pagar suscripción para acceder a las alternativas de pagos bajo estudio.</li> <li>• Identificar la preferencia con respecto a las alternativas de medios de pagos.</li> <li>• Caracterizar el grupo familiar encuestado.</li> </ul>	<p>Cualitativo y Cuantitativo.</p>	<p>Para la muestra se pondera teniendo en cuenta el número de usuarios suspendidos en el año 2009. Se toman 688 clientes del área metropolitana y 466 de las subregiones.</p>
<p>IPSOS-Napoleón Franco(2007). Informe final Encuesta Antioqueños hoy. Medellín</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estimaciones a nivel de cada una de las subregiones que conforman el departamento de Antioquia.</li> <li>• Tamaños muestrales por subregión de similar tamaño para posibilitar la comparación entre regiones.</li> <li>• Estratificación de los municipios en función de tamaño de población al interior de cada subregión.</li> <li>• Selección aleatoria de municipios al interior de subregión.</li> </ul>	<p>Cuantitativo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El estudio se desarrolla para 27 municipios con un total de 2055 personas. Tomando un representante por hogar.</li> <li>• La muestra objetivo abarca estratos 1 a 6. en el casco urbano de cada municipio.</li> </ul>

<p>Centro Nacional de Consultoría(2006). Hábitos y Manejo del Presupuesto Familiar en Usuarios de Bajos Ingresos de Medellín.</p>	<p>Mejorar el entendimiento de mercados en usuarios de bajos ingresos para aumentar las posibilidades de compra por parte de los mismos, siendo una mejor opción que la ilegalidad y el no pago de los servicios.</p>	<p>Cualitativo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se realizan 8 sesiones grupales segmentando por estado de morosidad y por zonas en la ciudad.</li> </ul>
---	---	---------------------	---





**Tabla 17**  
**Tarifas y pagos promedio por estrato (Por Kwh)– Energía Eléctrica**

Estrato	Pago Promedio		Estrato	Tarifa aplicada promedio	
	Nacional	Medellín		Antioquia	Nacional
1	\$ 23,374	\$ 31,667	1	\$ 100	\$ 140
2	\$ 34,430	\$ 35,657	2	\$ 125	\$ 175
3	\$ 55,786	\$ 60,561	3	\$ 213	\$ 297
4	\$ 80,166	\$ 73,116	4	\$ 250	\$ 349
5	\$ 114,180	\$ 134,633	5	\$ 300	\$ 419
6	\$ 163,737	\$ 203,424	6	\$ 300	\$ 419
Promedio	\$ 39,649	\$ 51,116	Promedio	\$ 215	\$ 300

Fuente: Cálculos Propios con Base en Encuesta de Calidad de Vida de Colombia (2008) y SUI

**Tabla 18**  
**Tarifas y pagos promedio por estrato (por m3) – Acueducto y Alcantarillado**

Estrato	Pago Promedio		Valores promedio Acueducto			
	Nacional	Medellín	Cargo fijo		Consumo básico	
			Nacional	Medellín	Nacional	Medellín
1	\$ 11,217	\$ 15,460	\$ 4,016	\$ 2,340	\$ 543	\$ 341
2	\$ 17,331	\$ 19,260	\$ 4,845	\$ 3,511	\$ 750	\$ 511
3	\$ 25,602	\$ 28,095	\$ 5,821	\$ 5,120	\$ 993	\$ 745
4	\$ 31,332	\$ 30,568	\$ 6,239	\$ 5,851	\$ 1,096	\$ 852
5	\$ 53,160	\$ 55,744	\$ 10,253	\$ 8,777	\$ 1,629	\$ 1,278
6	\$ 77,927	\$ 77,178	\$ 11,680	\$ 9,362	\$ 1,715	\$ 1,363
Promedio	\$ 19,698	\$ 24,565	<b>\$ 7,038</b>	<b>\$ 5,827</b>	<b>\$ 1,106</b>	<b>\$ 848</b>

Fuente: Cálculos Propios con Base en Encuesta de Calidad de Vida de Colombia (2008) y SUI

Tabla 19

**Proporción del Gasto en Servicios Públicos en el Gasto Total de los Hogares**

<b>Estrato</b>	<b>Nacional</b>	<b>Medellín</b>	<b>Antioquia</b>	<b>Bogota</b>	<b>Valle</b>
1	7.4%	8.0%	9.1%	8.0%	7.9%
2	8.8%	8.6%	10.0%	8.6%	9.4%
3	9.7%	10.4%	10.8%	8.5%	9.7%
4	8.3%	8.3%	7.6%	7.0%	8.4%
5	7.7%	7.0%	10.2%	6.3%	6.8%
6	6.4%	5.0%	3.9%	5.9%	5.3%

Fuente: Cálculos Propios con Base en Encuesta de Calidad de Vida de Colombia (2008)

Tabla 20

**Calificación de los servicios públicos de los hogares suspendidos y desconectados**

<b>Estrato</b>	<b>Suspendidos</b>											
	<b>Energía</b>			<b>Alcantarillado</b>			<b>Acueducto</b>			<b>Gas</b>		
	<b>Bueno</b>	<b>Regular</b>	<b>Malo</b>	<b>Bueno</b>	<b>Regular</b>	<b>Malo</b>	<b>Bueno</b>	<b>Regular</b>	<b>Malo</b>	<b>Bueno</b>	<b>Regular</b>	<b>Malo</b>
1	97.67%	1.82%	0.51%	97.27%	2.33%	0.39%	95.83%	3.05%	1.12%	97.63%	2.37%	0.00%
2	97.82%	1.94%	0.24%	97.14%	2.59%	0.26%	96.95%	2.77%	0.29%	98.75%	1.08%	0.17%
3	98.76%	1.17%	0.07%	97.92%	1.92%	0.16%	98.02%	1.84%	0.14%	98.89%	1.04%	0.07%
4	97.98%	1.82%	0.20%	97.58%	2.37%	0.05%	97.81%	2.04%	0.15%	98.19%	1.72%	0.09%
5	99.22%	0.78%	0.00%	98.79%	1.17%	0.04%	98.91%	1.09%	0.00%	99.37%	0.63%	0.00%
6	99.74%	0.13%	0.13%	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.d	100.00%	0.00%	0.00%

Fuente: Cálculos Propios con Base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín (2010)

<b>Estrato</b>	<b>Desconectados</b>											
	<b>Energía</b>			<b>Alcantarillado</b>			<b>Acueducto</b>			<b>Gas</b>		
	<b>Bueno</b>	<b>Regular</b>	<b>Malo</b>	<b>Bueno</b>	<b>Regular</b>	<b>Malo</b>	<b>Bueno</b>	<b>Regular</b>	<b>Malo</b>	<b>Bueno</b>	<b>Regular</b>	<b>Malo</b>
1	97.71%	1.79%	0.51%	97.00%	2.56%	0.44%	95.64%	3.21%	1.15%	97.69%	2.31%	0.00%
2	97.75%	1.99%	0.26%	97.13%	2.63%	0.25%	96.91%	2.81%	0.28%	98.65%	1.20%	0.16%
3	98.71%	1.22%	0.07%	97.90%	1.94%	0.16%	98.01%	1.85%	0.14%	98.90%	1.03%	0.07%
4	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
5	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
6	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a

Fuente: Cálculos Propios con Base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín (2010)

Tabla 21

**Correlación entre el Ciclo Económico y la Morosidad**

	<b>Agua</b>	<b>Gas</b>	<b>Energía</b>	<b>Desempleo</b>
<b>Agua</b>	1			
<b>Gas</b>	0.8531	1		
<b>Energía</b>	-0.3963	-0.8171	1	
<b>Desempleo</b>	0.6024	0.0975	0.4941	1

Fuente: Cálculos propios con base en Datos de EPM y Gran Encuesta Integrada de Hogares (2008-2010)

**Tabla 22**  
**Evolución de la Morosidad por Comunas (2008-2010)**

<b>Comuna</b>	<b>Suspendidos</b>			<b>Comuna</b>	<b>Desconectados</b>		
	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>		<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Aranjuez	1.74	6.21	4.75	Aranjuez	0.44	1.12	1.58
Belen	0.81	4.59	5.12	Belen	0.06	0.34	3.43
Buenos Aires	2.24	2.81	8.32	Buenos Aires	0.83	0.95	3.61
Castilla	1.37	2.66	7.62	Castilla	0.09	0.6	3.53
Doce de Octubre	3.29	3.64	7.38	Doce de Octubre	0.75	0.93	4.88
El Poblado	0.44	0.44	5.49	El Poblado	0	0.17	2.42
Guayabal	0.95	4.96	4.73	Guayabal	0.5	0.77	3.51
La America	1.21	2.71	4.32	La America	0.08	0.29	2.24
La Candelaria	7.76	4.52	4.52	La Candelaria	0.16	0.8	2.45
Laureles	0.2	0.49	6.85	Laureles	0	0.08	3.05
Manrique	3.5	0.98	11.49	Manrique	1.35	1.41	4.71
Popular	3.71	3.67	11.91	Popular	1.33	2.94	8.12
Robledo	1.65	1.55	7.29	Robledo	0.46	0.94	2.82
San Javier	3.04	1.47	9.15	San Javier	0.99	0.95	4.8
Santa Cruz	4	4.41	11.73	Santa Cruz	0.88	2.3	4.93
Villa Hermosa	3.34	3.94	8.97	Villa Hermosa	1.22	1.24	2.36

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008, 2010 y Encuesta de Calidad de Vida de Antioquia 2009

**Tabla 23**  
**Diferencias de Medias de Variables Socioeconómicas - Suspendidos Energía Eléctrica**

Variable	Energía Suspendido 2008				Energía Suspendido 2010			
	No Suspendidos	Suspendidos	Diferencia	t	No Suspendidos	Suspendidos	Diferencia	t
Ingresos	1323828	777934	545893.8*	2.23	1670846	900353	770492.5**	2.85
Personas hogar	4.072	4.483	-0.412**	(-2.86)	3.953	4.104	-0.151	(-1.76)
Cuartos Dormir	2.415	2.073	0.342***	3.34	2.240	2.118	0.122*	2.42
Hacinamiento	0.684	0.549	0.134***	3.49	0.611	0.569	0.0429***	3.37
Migración	0.134	0.139	-0.00475	(-0.17)	0.062	0.042	0.0204	1.73
Jefe Mujer	0.356	0.424	-0.0677	(-1.73)	0.399	0.402	-0.00305	(-0.13)
Jefe Ocupado	0.738	0.788	-0.0497	(-1.38)	0.694	0.691	0.00368	0.16
Jefe Inactivo	0.242	0.192	0.0504	1.44	0.284	0.284	-0.000262	(-0.01)
Jefe Desocupado	0.019	0.020	-0.000719	(-0.06)	0.022	0.025	-0.00341	(-0.47)
Quiere Trabajar Más	23.939	19.020	4.919	1.6	-24.745	-24.395	-0.35	(-0.17)
Calidad Energía	1.103	1.060	0.0437	0.2	1.027	1.055	-0.0282	(-0.68)
Presencia Conyugue	0.607	0.510	0.0967*	2.41	0.597	0.603	-0.00569	(-0.24)
Ninguno	0.083	0.146	-0.0629**	(-2.77)	0.099	0.139	-0.0392**	(-2.66)
Preescolar	0.099	0.106	-0.0066	(-0.27)	0.031	0.025	0.0051	0.61
Primaria	0.340	0.411	-0.0711	(-1.83)	0.326	0.395	-0.0692**	(-3.01)
Secundaria	0.087	0.079	0.00779	0.34	0.091	0.129	-0.0380**	(-2.67)
Media	0.225	0.159	0.0659	1.93	0.235	0.189	0.0459*	2.21
Técnico/Tecnológico	0.057	0.046	0.0105	0.55	0.075	0.042	0.0337**	2.63
Superior	0.109	0.053	0.0564*	2.21	0.143	0.081	0.0618***	3.63
Arrendada	0.367	0.278	0.0885*	2.24	0.368	0.314	0.0536*	2.27
Propia Pagando	0.047	0.066	-0.0191	(-1.09)	0.060	0.060	-0.00016	(-0.01)
Propia Pagada	0.531	0.523	0.00802	0.2	0.525	0.531	-0.00662	(-0.27)
Otra	0.055	0.132	-0.0775***	(-4.11)	0.048	0.095	-0.0468***	(-4.39)
Empleado Particular	0.597	0.492	0.105*	2.35	0.533	0.510	0.0236	0.82
Empleado Gobierno	0.039	0.049	-0.0105	(-0.59)	0.053	0.039	0.0148	1.14
Empleado Doméstico	0.018	0.008	0.00963	0.8	0.031	0.045	-0.0144	(-1.43)
Trabajador Cuenta Propia	0.322	0.443	-0.121**	(-2.83)	0.345	0.348	-0.00322	(-0.12)
Patrón/Empleador	0.019	0.008	0.0113	0.9	0.026	0.032	-0.00623	(-0.67)
TFSR	0.003	0.000	0.00267	0.57	0.002	0.003	-0.00125	(-0.48)
Jornalero	0.002	0.000	0.00242	0.54	0.001	0.000	0.000657	0.45
Estrato1	0.125	0.225	-0.0999***	(-3.67)	0.119	0.171	-0.0519**	(-3.25)
Estrato2	0.774	0.901	-0.127	(-1.59)	0.365	0.441	-0.0760**	(-3.22)
Estrato3	0.954	0.616	0.338**	2.96	0.291	0.252	0.0389	-1.75
Estrato4	0.333	0.424	-0.0908	(-1.00)	0.106	0.046	0.0596***	4
Estrato5	0.266	0.066	0.200*	2.19	0.076	0.058	0.0187	1.44
Estrato6	0.200	0.000	0.200*	2.28	0.043	0.032	0.0106	1.07

t statistics in parentheses

\* p&lt;0.05, \*\* p&lt;0.01, \*\*\* p&lt;0.001

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

### Diferencias de Medias de Variables Socioeconómicas -Desconectados Energía Eléctrica (continuación)

Variable	Energía Desconectados 2008				Energía Desconectados 2010			
	No Desconectados	Desconectados	Diferencia	t	No Desconectados	Desconectados	Diferencia	t
Ingresos	1319030	652156	666874.1	1.53	1671146	903143	768002.5**	2.44
Personas hogar	4.073	5.128	-1.055***	(-4.11)	3.953	4.403	-0.450**	(-3.23)
Cuartos Dormir	2.412	1.872	0.540**	2.96	2.238	2.000	0.238**	2.91
Hacinamiento	0.683	0.499	0.183**	2.67	0.612	0.488	0.123***	5.97
Migración	0.135	0.106	0.0281	0.56	0.061	0.057	0.00461	0.24
Jefe Mujer	0.357	0.340	0.0167	0.24	0.399	0.428	-0.0292	(-0.75)
Jefe Ocupado	0.739	0.681	0.0585	0.91	0.695	0.629	0.0661	1.8
Jefe Inactivo	0.242	0.255	-0.0136	(-0.22)	0.283	0.333	-0.0502	(-1.40)
Jefe Desocupado	0.019	0.064	-0.0449*	(-2.24)	0.022	0.038	-0.0158	(-1.35)
Quiere Trabajar Más	23.852	27.745	-3.892	(-0.71)	-24.658	-29.843	5.185	1.58
Calidad Energía	1.103	1.021	0.0817	0.21	1.028	1.038	-0.00954	(-0.14)
Presencia Conyugue	0.606	0.553	0.0523	0.73	0.598	0.566	0.0317	0.81
Ninguno	0.084	0.106	-0.0228	(-0.56)	0.100	0.157	-0.0572*	(-2.38)
Preescolar	0.099	0.170	-0.0711	(-1.62)	0.030	0.031	-0.00116	(-0.08)
Primaria	0.340	0.404	-0.064	(-0.92)	0.327	0.403	-0.0752*	(-2.00)
Secundaria	0.087	0.106	-0.0193	(-0.47)	0.093	0.082	0.0112	0.48
Media	0.224	0.213	0.0112	0.18	0.234	0.189	0.0454	1.34
Técnico/Tecnológico	0.057	0.000	0.057	1.68	0.074	0.057	0.0176	0.84
Superior	0.109	0.000	0.109*	2.4	0.141	0.082	0.0593*	2.14
Arrendada	0.366	0.149	0.217**	3.09	0.365	0.434	-0.0694	(-1.80)
Propia Pagando	0.047	0.064	-0.0165	(-0.53)	0.060	0.057	0.00334	0.18
Propia Pagada	0.531	0.532	-0.000833	(-0.01)	0.526	0.459	0.0667	1.67
Otra	0.055	0.255	-0.200***	(-5.96)	0.050	0.050	-0.000593	(-0.03)
Empleado Particular	0.595	0.618	-0.0224	(-0.27)	0.533	0.505	0.0278	0.56
Empleado Gobierno	0.039	0.000	0.039	1.18	0.053	0.039	0.0143	0.64
Empleado Doméstico	0.018	0.029	-0.0118	(-0.52)	0.031	0.068	-0.0371*	(-2.15)
Trabajador Cuenta Propia	0.324	0.324	0.000233	0	0.345	0.350	-0.00428	(-0.09)
Patrón/Empleador	0.019	0.029	-0.0101	(-0.43)	0.026	0.010	0.0168	1.06
TFSR	0.003	0.000	0.00264	0.3	0.002	0.000	0.00205	0.46
Jornalero	0.002	0.000	0.00239	0.29	0.001	0.000	0.00064	0.26
Estrato1	0.125	0.489	-0.364***	(-7.51)	0.120	0.226	-0.107***	(-4.11)
Estrato2	0.775	0.894	-0.119	(-0.83)	0.367	0.440	-0.0732	(-1.90)
Estrato3	0.953	0.191	0.761***	3.73	0.291	0.189	0.102**	2.81
Estrato4	0.336	0.000	0.336*	2.08	0.104	0.082	0.0221	0.91
Estrato5	0.265	0.000	0.265	1.62	0.076	0.050	0.0258	1.22
Estrato6	0.198	0.000	0.198	1.27	0.043	0.013	0.0304	1.89

t statistics in parentheses

\* p&lt;0.05, \*\* p&lt;0.01, \*\*\* p&lt;0.001

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

### Diferencias de Medias de Variables Socioeconómicas - Suspendidos Acueducto Alcantarillado (continuación)

Variable	Acueducto Suspendido 2008				Acueducto Suspendido 2010			
	No Suspendidos	Suspendidos	Diferencia	t	No Suspendidos	Suspendidos	Diferencia	t
Ingresos	1324905	779004	545900.4*	2.38	1654190	925471	728718.5**	2.97
Personas hogar	4.069	4.610	-0.542***	(-4.01)	3.946	4.342	-0.396***	(-4.28)
Cuartos Dormir	2.415	2.076	0.340***	3.54	2.243	2.005	0.237***	4.37
Hacinamiento	0.684	0.538	0.146***	4.05	0.613	0.518	0.0948***	6.9
Migración	0.135	0.110	0.0243	0.93	0.062	0.030	0.0323*	2.55
Jefe Mujer	0.356	0.448	-0.0921*	(-2.50)	0.397	0.462	-0.0652*	(-2.51)
Jefe Ocupado	0.739	0.762	-0.0229	(-0.68)	0.694	0.685	0.0096	0.39
Jefe Inactivo	0.242	0.203	0.0389	1.18	0.284	0.285	-0.00156	(-0.07)
Jefe Desocupado	0.019	0.035	-0.016	(-1.52)	0.022	0.030	-0.00803	(-1.03)
Quiere Trabajar Más	23.926	20.436	3.49	1.21	-24.777	-23.418	-1.358	(-0.62)
Calidad Acueducto	1.553	1.047	0.507	0.99	1.089	1.136	-0.0473	(-0.41)
Presencia Conyugue	0.607	0.506	0.101**	2.69	0.598	0.576	0.0219	0.84
Ninguno	0.083	0.099	-0.0154	(-0.72)	0.099	0.147	-0.0474**	(-2.97)
Preescolar	0.099	0.134	-0.0348	(-1.51)	0.030	0.038	-0.008	(-0.88)
Primaria	0.339	0.436	-0.0971**	(-2.67)	0.325	0.435	-0.110***	(-4.42)
Secundaria	0.087	0.081	0.00585	0.27	0.092	0.117	-0.0249	(-1.62)
Media	0.225	0.174	0.0503	1.57	0.235	0.177	0.0588**	2.62
Técnico/Tecnológico	0.057	0.029	0.0281	1.58	0.075	0.043	0.0315*	2.27
Superior	0.110	0.047	0.0631**	2.64	0.144	0.043	0.100***	5.44
Arrendada	0.367	0.244	0.123***	3.33	0.367	0.334	0.0324	1.27
Propia Pagando	0.047	0.064	-0.0168	(-1.03)	0.060	0.049	0.0114	0.9
Propia Pagada	0.532	0.494	0.0375	0.98	0.525	0.511	0.0144	0.54
Otra	0.054	0.198	-0.144***	(-8.16)	0.048	0.106	-0.0582***	(-5.05)
Empleado Particular	0.597	0.482	0.116**	2.73	0.532	0.543	-0.0108	(-0.35)
Empleado Gobierno	0.039	0.051	-0.0124	(-0.75)	0.054	0.026	0.0278*	2.01
Empleado Doméstico	0.018	0.007	0.0106	0.93	0.030	0.078	-0.0484***	(-4.48)
Trabajador Cuenta Propie	0.322	0.438	-0.116**	(-2.88)	0.346	0.312	0.0342	1.16
Patrón/Empleador	0.020	0.007	0.0122	1.03	0.026	0.022	0.0041	0.41
TFSR	0.003	0.000	0.00268	0.61	0.002	0.004	-0.00176	(-0.63)
Jornalero	0.002	0.015	-0.0124**	(-2.96)	0.001	0.004	-0.00319*	(-2.05)
Estrato1	0.125	0.203	-0.0781**	(-3.05)	0.119	0.190	-0.0715***	(-4.14)
Estrato2	0.773	0.930	-0.157*	(-2.10)	0.364	0.495	-0.131***	(-5.12)
Estrato3	0.953	0.733	0.220*	2.05	0.292	0.217	0.0742**	3.09
Estrato4	0.334	0.326	0.0089	0.1	0.106	0.033	0.0733***	4.54
Estrato5	0.267	0.029	0.238**	2.77	0.077	0.049	0.0277*	1.98
Estrato6	0.200	0.000	0.200*	2.44	0.043	0.016	0.0271*	2.54

t statistics in parentheses

\* p&lt;0.05, \*\* p&lt;0.01, \*\*\* p&lt;0.001

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

### Diferencias de Medias de Variables Socioeconómicas - Desconectados Acueducto y Alcantarillado (continuación)

Variable	Acueducto Desconectados 2008				Acueducto Desconectados 2010			
	No Desconectados	Desconectados	Diferencia	t	No Desconectados	Desconectados	Diferencia	t
Ingresos	1317231	882083	435147.5	0.77	1613699	914567	699131	1.18
Personas hogar	4.073	5.679	-1.605***	(-4.83)	3.958	4.054	-0.0957	(-0.66)
Cuartos Dormir	2.411	1.786	0.626**	2.65	2.238	2.027	0.211*	2.49
Hacinamiento	0.682	0.454	0.228*	2.57	0.611	0.550	0.0609**	2.85
Migración	0.134	0.143	-0.00849	(-0.13)	0.062	0.027	0.0348	1.76
Jefe Mujer	0.357	0.357	-8.07E-05	(-0.00)	0.400	0.349	0.0506	1.25
Jefe Ocupado	0.739	0.714	0.0249	0.3	0.694	0.718	-0.0244	(-0.64)
Jefe Inactivo	0.242	0.214	0.0275	0.34	0.284	0.248	0.036	0.97
Jefe Desocupado	0.019	0.071	-0.0524*	(-2.02)	0.022	0.034	-0.0116	(-0.96)
Quiere Trabajar Más	23.862	26.500	-2.638	(-0.37)	-24.754	-23.074	-1.68	(-0.50)
Calidad Acueducto	1.547	1.000	0.547	0.43	1.090	1.081	0.0097	0.05
Presencia Conyugue	0.606	0.500	0.106	1.14	0.597	0.617	-0.0204	(-0.50)
Ninguno	0.084	0.107	-0.0235	(-0.45)	0.101	0.107	-0.00657	(-0.26)
Preescolar	0.099	0.107	-0.00771	(-0.14)	0.030	0.047	-0.0169	(-1.20)
Primaria	0.340	0.500	-0.16	(-1.78)	0.327	0.443	-0.116**	(-3.00)
Secundaria	0.087	0.107	-0.02	(-0.38)	0.093	0.101	-0.00797	(-0.33)
Media	0.224	0.179	0.0454	0.58	0.234	0.161	0.0734*	2.1
Técnico/Tecnológico	0.057	0.000	0.0569	1.3	0.074	0.054	0.0205	0.95
Superior	0.109	0.000	0.109	1.85	0.141	0.087	0.0537	1.87
Arrendada	0.366	0.250	0.116	1.27	0.366	0.315	0.0508	1.28
Propia Pagando	0.047	0.036	0.0117	0.29	0.060	0.034	0.0267	1.36
Propia Pagada	0.531	0.500	0.0312	0.33	0.524	0.584	-0.0599	(-1.45)
Otra	0.056	0.214	-0.159***	(-3.65)	0.049	0.067	-0.0176	(-0.98)
Empleado Particular	0.595	0.600	-0.00465	(-0.04)	0.533	0.473	0.06	1.26
Empleado Gobierno	0.039	0.000	0.039	0.9	0.053	0.036	0.0174	0.82
Empleado Doméstico	0.018	0.050	-0.0324	(-1.10)	0.031	0.054	-0.0226	(-1.36)
Trabajador Cuenta Propie	0.324	0.350	-0.0263	(-0.25)	0.345	0.384	-0.0392	(-0.87)
Patrón/Empleador	0.019	0.000	0.0194	0.63	0.026	0.018	0.00853	0.56
TFSR	0.003	0.000	0.00264	0.23	0.002	0.000	0.00205	0.48
Jornalero	0.002	0.000	0.00239	0.22	0.001	0.000	0.000641	0.27
Estrato1	0.126	0.321	-0.195**	(-3.10)	0.121	0.141	-0.0202	(-0.75)
Estrato2	0.775	1.071	-0.297	(-1.61)	0.366	0.503	-0.137***	(-3.45)
Estrato3	0.951	0.429	0.522*	1.98	0.290	0.215	0.0754*	2.02
Estrato4	0.335	0.000	0.335	1.6	0.104	0.047	0.0573*	2.28
Estrato5	0.264	0.000	0.264	1.25	0.076	0.054	0.0223	1.02
Estrato6	0.198	0.000	0.198	0.98	0.043	0.040	0.0023	0.14

t statistics in parentheses

\* p&lt;0.05, \*\* p&lt;0.01, \*\*\* p&lt;0.001

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010



### Diferencias de Medias de Variables Socioeconómicas - Suspendidos Gas Natural (continuación)

Variable	Gas Suspendido 2008				Gas Suspendido 2010			
	No Suspendidos	Suspendidos	Diferencia	t	No Suspendidos	Suspendidos	Diferencia	t
Ingresos	1319059	860416	458643.2	1.27	1635782	921567	714214.5*	1.71
Personas hogar	4.073	4.855	-0.782***	(-3.69)	3.951	4.483	-0.532***	(-4.04)
Cuartos Dormir	2.411	2.232	0.179	1.19	2.235	2.242	-0.00679	(-0.09)
Hacinamiento	0.683	0.552	0.131*	2.31	0.611	0.550	0.0611**	3.12
Migración	0.134	0.145	-0.0106	(-0.26)	0.062	0.028	0.0336	1.86
Jefe Mujer	0.356	0.507	-0.151**	(-2.61)	0.398	0.438	-0.0399	(-1.08)
Jefe Ocupado	0.739	0.739	-2.47E-05	(-0.00)	0.694	0.691	0.0031	0.09
Jefe Inactivo	0.242	0.203	0.0391	0.76	0.284	0.281	0.00296	0.09
Jefe Desocupado	0.019	0.058	-0.0391*	(-2.36)	0.022	0.028	-0.00606	(-0.55)
Quiere Trabajar Más	23.875	23.058	0.817	0.18	-24.712	-25.944	1.232	0.4
Calidad Gas	47.866	1.087	46.78***	8.96	41.341	1.079	40.26***	12.4
Presencia Conyugue	0.606	0.493	0.113	1.92	0.597	0.624	-0.0267	(-0.72)
Ninguno	0.084	0.072	0.0113	0.34	0.101	0.107	-0.00594	(-0.26)
Preescolar	0.099	0.101	-0.00201	(-0.06)	0.031	0.011	0.0194	1.5
Primaria	0.340	0.435	-0.0949	(-1.66)	0.327	0.433	-0.106**	(-2.98)
Secundaria	0.087	0.058	0.0294	0.86	0.093	0.084	0.00867	0.4
Media	0.224	0.203	0.0211	0.42	0.234	0.213	0.0203	0.63
Técnico/Tecnológico	0.057	0.058	-0.00125	(-0.04)	0.075	0.028	0.0466*	2.36
Superior	0.109	0.072	0.0363	0.97	0.140	0.124	0.0169	0.64
Arrendada	0.366	0.319	0.0469	0.81	0.367	0.303	0.0632	1.74
Propia Pagando	0.047	0.043	0.00397	0.15	0.059	0.112	-0.0533**	(-2.97)
Propia Pagada	0.531	0.522	0.00941	0.16	0.526	0.466	0.0595	-1.58
Otra	0.056	0.116	-0.0603*	(-2.17)	0.049	0.118	-0.0694***	(-4.23)
Empleado Particular	0.596	0.519	0.0766	1.12	0.533	0.516	0.0165	0.36
Empleado Gobierno	0.038	0.115	-0.0770**	(-2.86)	0.053	0.048	0.0046	0.23
Empleado Doméstico	0.018	0.019	-0.00156	(-0.09)	0.031	0.032	-0.000952	(-0.06)
Trabajador Cuenta Propie	0.324	0.346	-0.0225	(-0.35)	0.345	0.379	-0.0343	(-0.80)
Patrón/Empleador	0.019	0.000	0.0194	1.02	0.026	0.016	0.0103	0.71
TFSR	0.003	0.000	0.00265	0.37	0.002	0.000	0.00205	0.5
Jornalero	0.002	0.000	0.0024	0.35	0.001	0.000	0.000642	0.28
Estrato1	0.128	0.000	0.128**	3.18	0.123	0.000	0.123***	5
Estrato2	0.774	1.014	-0.241*	(-2.04)	0.365	0.551	-0.185***	(-5.09)
Estrato3	0.948	1.087	-0.139	(-0.82)	0.289	0.326	-0.0373	(-1.09)
Estrato4	0.334	0.406	-0.0719	(-0.54)	0.104	0.062	0.0424	1.84
Estrato5	0.264	0.145	0.119	0.88	0.076	0.034	0.0427*	2.14
Estrato6	0.199	0.000	0.199	1.54	0.043	0.028	0.0147	0.96

t statistics in parentheses

\* p&lt;0.05, \*\* p&lt;0.01, \*\*\* p&lt;0.001

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

### Diferencias de Medias de Variables Socioeconómicas - Desconectados Gas Natural (continuación)

Variable	Gas Desconectados 2008				Gas Desconectados 2010			
	No Desconectados	Desconectados	Diferencia	t	No Desconectados	Desconectados	Diferencia	t
Ingresos	1316404	833714	482689.6	0.43	1665618	921765	743852	0.17
Personas hogar	4.077	4.714	-0.637	(-0.96)	3.959	4.000	-0.0409	(-0.17)
Cuartos Dormir	2.409	3.143	-0.733	(-1.55)	2.234	2.471	-0.237	(-1.65)
Hacinamiento	0.682	0.693	-0.0111	(-0.06)	0.610	0.656	-0.0459	(-1.26)
Migración	0.134	0.000	0.134	1.04	0.061	0.118	-0.0568	(-1.69)
Jefe Mujer	0.357	0.286	0.0714	0.39	0.399	0.392	0.0068	0.1
Jefe Ocupado	0.739	0.571	0.168	1.01	0.694	0.647	0.0472	0.73
Jefe Inactivo	0.242	0.429	-0.187	(-1.15)	0.283	0.353	-0.0694	(-1.10)
Jefe Desocupado	0.019	0.000	0.0192	0.37	0.022	0.000	0.0222	1.08
Quiere Trabajar Más	23.860	38.857	-15	(-1.06)	-24.731	-24.824	0.0922	0.02
Calidad Gas	47.594	1.000	46.59**	2.84	40.879	1.098	39.78***	6.55
Presencia Conyugue	0.605	0.571	0.0339	0.18	0.597	0.569	0.0288	0.42
Ninguno	0.084	0.143	-0.0592	(-0.57)	0.101	0.118	-0.0168	(-0.40)
Preescolar	0.100	0.000	0.0995	0.88	0.030	0.000	0.0304	1.27
Primaria	0.340	0.857	-0.517**	(-2.89)	0.329	0.255	0.0739	1.12
Secundaria	0.087	0.000	0.0872	0.82	0.093	0.137	-0.0447	(-1.10)
Media	0.224	0.000	0.224	1.42	0.234	0.216	0.0178	0.3
Técnico/Tecnológico	0.057	0.000	0.0568	0.65	0.074	0.098	-0.0242	(-0.66)
Superior	0.109	0.000	0.109	0.92	0.140	0.176	-0.0364	(-0.75)
Arrendada	0.365	0.714	-0.349	(-1.92)	0.366	0.314	0.0521	0.77
Propia Pagando	0.047	0.000	0.0475	0.59	0.060	0.078	-0.0186	(-0.56)
Propia Pagada	0.531	0.286	0.246	1.3	0.525	0.569	-0.044	(-0.63)
Otra	0.056	0.000	0.0561	0.64	0.050	0.039	0.0106	0.35
Empleado Particular	0.595	0.500	0.0954	0.39	0.532	0.622	-0.0897	(-1.09)
Empleado Gobierno	0.039	0.000	0.0389	0.4	0.053	0.054	-0.00114	(-0.03)
Empleado Doméstico	0.018	0.000	0.0177	0.27	0.031	0.027	0.00431	0.15
Trabajador Cuenta Propie	0.324	0.500	-0.176	(-0.75)	0.346	0.270	0.0754	0.96
Patrón/Empleador	0.019	0.000	0.0193	-0.28	0.026	0.027	-0.000761	(-0.03)
TFSR	0.003	0.000	0.00263	0.1	0.002	0.000	0.00203	0.27
Jornalero	0.002	0.000	0.00238	0.1	0.001	0.000	0.000634	0.15
Estrato1	0.127	0.000	0.127	1.01	0.122	0.000	0.122**	2.66
Estrato2	0.775	0.857	-0.0817	(-0.22)	0.368	0.451	-0.0833	(-1.23)
Estrato3	0.949	1.714	-0.766	(-1.45)	0.289	0.294	-0.00502	(-0.08)
Estrato4	0.335	0.000	0.335	0.8	0.103	0.137	-0.0339	(-0.79)
Estrato5	0.264	0.000	0.264	0.62	0.076	0.059	0.017	0.46
Estrato6	0.197	0.000	0.197	0.49	0.042	0.059	-0.0164	(-0.58)

t statistics in parentheses

\* p&lt;0.05, \*\* p&lt;0.01, \*\*\* p&lt;0.001

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

**Tabla 24**  
**Relación de las variables socioeconómicas con la**  
**probabilidad de encontrarse suspendido– Energía Eléctrica**

VARIABLES	Suspendido Energía	mfx	VARIABLES	Suspendido Energía	mfx	VARIABLES	Suspendido Energía	mfx
Calidad Energía	-0.00395 (0.00256)	-0.000189 (0.000122)	Propia Pagando	0.229** (0.116)	0.0135 (0.00824)	Presencia de Conyugue*2010	0.318*** (0.117)	0.0178** (0.00756)
Ingreso	-0.00667 (0.00475)	-0.000319 (0.000226)	Otro	0.138 (0.111)	0.00748 (0.00676)	Ninguno*2010	0.256 (0.210)	0.0157 (0.0161)
Personas Hogar	0.0274 (0.0255)	0.00131 (0.00121)	Empleado Doméstico	-0.288 (0.289)	-0.0104 (0.00753)	Preescolar*2010	0.269 (0.254)	0.0169 (0.0202)
Cuartos para Dormir	-0.0653 (0.0432)	-0.00312 (0.00205)	Cuenta Propia	0.0458 (0.0633)	0.00222 (0.00311)	Primaria*2010	0.180 (0.163)	0.00989 (0.0103)
Hacinamiento	-0.0914 (0.0987)	-0.00437 (0.00472)	Patrón Empleador	-0.109 (0.271)	-0.00467 (0.0104)	Secundaria*2010	0.471** (0.196)	0.0351* (0.0209)
Migración	0.0808 (0.0896)	0.00412 (0.00487)	TFSR	-0.0251 (0.408)	-0.00117 (0.0185)	Media*2010	0.201 (0.164)	0.0113 (0.0107)
Jefe Mujer	0.0181 (0.0900)	0.000871 (0.00437)	Estrato1	0.393*** (0.151)	0.0256** (0.0129)	Técnico*2010	0.0685 (0.206)	0.00350 (0.0112)
Jefe Inactivo	-0.0186 (0.235)	-0.000874 (0.0108)	Estrato2	0.182*** (0.0664)	0.00869*** (0.00317)	Arrendada*2010	0.237** (0.0931)	0.0134** (0.00605)
Jefe Desocupado	-0.0620 (0.237)	-0.00278 (0.00995)	Estrato3	0.0783* (0.0451)	0.00374* (0.00216)	Propia Pagando*2010	-0.0683 (0.155)	-0.00305 (0.00644)
Desea Trabajar Más	0.00175 (0.00353)	8.37e-05 (0.000168)	Estrato4	0.163*** (0.0307)	0.00777*** (0.00146)	Otro*2010	0.144 (0.150)	0.00791 (0.00944)
Presencia de Conyugue	-0.229** (0.0888)	-0.0119** (0.00499)	Ingreso*2010	-0.0683*** (-0.0168)	-0.00548*** (-0.00135)	Empleado Doméstico*2010	0.354 (0.322)	0.0241 (0.0295)
Ninguno	0.130 (0.156)	0.00701 (0.00938)	Personas Hogar*2010	0.0331 (0.0357)	0.00158 (0.00171)	Cuenta Propia*2010	-0.0521 (0.0860)	-0.00239 (0.00381)
Preescolar	-0.0821 (0.163)	-0.00364 (0.00668)	Cuartos para Dormir*2010	-0.0569 (0.0678)	-0.00272 (0.00325)	Patrón Empleador*2010	0.329 (0.313)	0.0219 (0.0276)
Primaria	0.144 (0.115)	0.00730 (0.00625)	Hacinamiento*2010	0.635*** (0.200)	0.0303*** (0.00964)	TFSR*2010	0.201 (0.655)	0.0118 (0.0464)
Secundaria	-0.0747 (0.150)	-0.00335 (0.00629)	Migración*2010	-0.304** (0.153)	-0.0109*** (0.00394)	Estrato1*2010	-0.296 (0.199)	-0.0108** (0.00539)
Media	-0.0135 (0.118)	-0.000639 (0.00555)	Jefe Mujer*2010	0.0515 (0.118)	0.00256 (0.00610)	Estrato2*2010	-0.102 (0.138)	-0.00454 (0.00569)
Técnico	-0.0363 (0.152)	-0.00168 (0.00682)	Jefe Inactivo*2010	0.0483 (0.267)	0.00242 (0.0140)	Estrato3*2010	-0.0586 (0.127)	-0.00267 (0.00553)
Arrendada	-0.268*** (0.0733)	-0.0123*** (0.00316)	Desea Trabajar Más*2010	-0.00136 (0.00424)	-6.51e-05 (0.000202)	Estrato4*2010	-0.333** (0.148)	-0.0117*** (0.00364)
Constant	-2.197*** (0.156)							
Observations	19181	19181						

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p&lt;0.01, \*\* p&lt;0.05, \* p&lt;0.1

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

### Relación de las variables socioeconómicas con la probabilidad de encontrarse suspendido – Acueducto y Alcantarillado

VARIABLES	Suspendido Acueducto	mfx	VARIABLES	Suspendido Acueducto	mfx	VARIABLES	Suspendido Acueducto	mfx
Calidad Acueducto	-0.00969*** (0.00149)	-0.000401*** (6.48e-05)	Otro	0.415*** (0.0963)	0.0256*** (0.00822)	Ninguno*2010	0.849*** (0.236)	0.0804** (0.0390)
Ingreso	0.00202 (0.00495)	8.36e-05 (0.000205)	Empleado Doméstico	-0.372 (0.279)	-0.0106** (0.00515)	Preescolar*2010	0.345 (0.270)	0.0204 (0.0216)
Personas Hogar	0.0596*** (0.0222)	0.00247*** (0.000911)	Cuenta Propia	0.0891 (0.0643)	0.00379 (0.00281)	Primaria*2010	0.476*** (0.179)	0.0291* (0.0152)
Cuartos para Dormir	-0.0902** (0.0413)	-0.00373** (0.00170)	Patrón Empleador	-0.0283 (0.282)	-0.00114 (0.0110)	Secundaria*2010	0.653*** (0.214)	0.0511* (0.0267)
Hacinamiento	0.00573 (0.0910)	0.000237 (0.00377)	TFSR	0.352 (0.324)	0.0211 (0.0265)	Media*2010	0.392** (0.179)	0.0226* (0.0137)
Migración	0.0414 (0.0910)	0.00177 (0.00403)	Jornalero	0.743*** (0.247)	0.0660* (0.0375)	Técnico*2010	0.571** (0.230)	0.0414 (0.0257)
Jefe Mujer	0.0928 (0.0918)	0.00401 (0.00415)	Estrato1	0.619*** (0.173)	0.0425*** (0.0176)	Arrendada*2010	0.196** (0.0967)	0.00935* (0.00525)
Jefe Inactivo	0.385** (0.167)	0.0235* (0.0140)	Estrato2	0.292*** (0.0774)	0.0121*** (0.00312)	Propia Pagando*2010	-0.275* (0.163)	-0.00866** (0.00376)
Jefe Desocupado	-0.138 (0.268)	-0.00493 (0.00823)	Estrato3	0.168*** (0.0522)	0.00696*** (0.00213)	Otro*2010	-0.132 (0.142)	-0.00479 (0.00443)
Desear Trabajar Más	0.00192 (0.00300)	7.96e-05 (0.000124)	Estrato4	0.218*** (0.0381)	0.00901*** (0.00153)	Empleado Doméstico*2010	0.527* (0.308)	0.0375 (0.0335)
Presencia de Conyugue	-0.170* (0.0924)	-0.00752* (0.00435)	Ingreso*2010	0.0465* (0.0245)	0.00193* (0.00101)	Cuenta Propia*2010	-0.169* (0.0889)	-0.00616** (0.00284)
Ninguno	-0.115 (0.177)	-0.00428 (0.00590)	Personas Hogar*2010	0.00258 (0.0357)	0.000107 (0.00148)	Patrón Empleador*2010	-0.00524 (0.341)	-0.000216 (0.0139)
Preescolar	0.0404 (0.152)	0.00174 (0.00677)	Cuartos para Dormir*2010	-0.0149 (0.0708)	-0.000618 (0.00293)	TFSR*2010	-0.209 (0.588)	-0.00694 (0.0153)
Primaria	0.174 (0.117)	0.00781 (0.00565)	Hacinamiento*2010	0.0659 (0.227)	0.00273 (0.00942)	Jornalero*2010	-0.470 (0.536)	-0.0120 (0.00735)
Secundaria	-0.0582 (0.151)	-0.00229 (0.00565)	Migración*2010	-0.372** (0.173)	-0.0107*** (0.00326)	Estrato1*2010	-0.572*** (0.208)	-0.0142*** (0.00274)
Media	0.0355 (0.120)	0.00150 (0.00515)	Jefe Mujer*2010	-0.0321 (0.123)	-0.00129 (0.00484)	Estrato2*2010	-0.280** (0.139)	-0.00952** (0.00383)
Técnico	-0.128 (0.170)	-0.00473 (0.00555)	Jefe Inactivo*2010	-0.245 (0.209)	-0.00790 (0.00509)	Estrato3*2010	-0.294** (0.132)	-0.00965*** (0.00337)
Arrendada	-0.217*** (0.0733)	-0.00864*** (0.00280)	Desear Trabajar Más*2010	-0.00327 (0.00371)	-0.000135 (0.000153)	Estrato4*2010	-0.491*** (0.170)	-0.0128*** (0.00255)
Propia Pagando	0.362*** (0.113)	0.0211** (0.00876)	Presencia de Conyugue*2010	0.0966 (0.124)	0.00419 (0.00566)	Constant	-2.779*** (0.195)	
						Observations	19253	19253

Robust standard errors in parentheses  
 \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

### Relación de las variables socioeconómicas con la probabilidad de encontrarse suspendido – Gas natural

VARIABLES	Suspendido Gas	mfx	VARIABLES	Suspendido Gas	mfx	VARIABLES	Suspendido Gas	mfx
Calidad Gas	-0.0293***	-2.15e-05***	Cuenta Propia	-0.154	-0.000106	Secundaria*2010	-0.00879	-6.37e-06
	(0.00110)	(6.11e-06)		(0.105)	(7.22e-05)		(0.298)	(0.000213)
Ingreso	-0.0154**	-1.13e-05*	Patrón Empleador	0.333	0.000444	Media*2010	-0.377	-0.000173**
	(0.00713)	(5.91e-06)		(0.270)	(0.000600)		(0.234)	(8.00e-05)
Personas Hogar	0.115***	8.48e-05**	TFSR	0.180	0.000183	Técnico*2010	-0.753**	-0.000205***
	(0.0370)	(3.38e-05)		(0.497)	(0.000680)		(0.300)	(6.62e-05)
Cuartos para Dormir	-0.235***	-0.000173***	Jornalero	0.141	0.000134	Arrendada*2010	0.178	0.000164
	(0.0568)	(6.16e-05)		(0.427)	(0.000512)		(0.144)	(0.000168)
Hacinamiento	0.283**	0.000208**	Estrato 1	0.162	0.000153	Propia Pagando*2010	-0.0944	-5.94e-05
	(0.122)	(9.65e-05)		(0.478)	(0.000579)		(0.200)	(0.000107)
Migración	0.104	8.86e-05	Estrato2	0.233*	0.000171*	Otro*2010	0.214	0.000231
	(0.129)	(0.000129)		(0.120)	(9.24e-05)		(0.230)	(0.000351)
Jefe Mujer	0.316**	0.000310*	Estrato3	0.173**	0.000127**	Empleado Doméstico*2010	0.419	0.000671
	(0.138)	(0.000186)		(0.0796)	(6.18e-05)		(0.501)	(0.00147)
Jefe Inactivo	-0.235	-0.000119	Estrato4	0.203***	0.000149***	Cuenta Propia*2010	0.246*	0.000256
	(0.396)	(0.000139)		(0.0558)	(5.02e-05)		(0.136)	(0.000200)
Desea Trabajar Más	-0.360***	-0.000265***	Ingreso*2010	-0.0186	-1.37e-05	Patrón Empleador*2010	-0.301	-0.000136
	(0.128)	(6.86e-05)		(0.0261)	(1.90e-05)		(0.403)	(0.000110)
Presencia de Conyugue	-0.105	-8.24e-05	Personas Hogar*2010	-0.00586	-4.30e-06	Estrato2*2010	0.414**	0.000533
	(0.144)	(0.000127)		(0.0577)	(4.23e-05)		(0.210)	(0.000484)
Ninguno	-0.389	-0.000165*	Cuartos para Dormir*2010	0.0173	1.27e-05	Estrato3*2010	0.332*	0.000396
	(0.391)	(9.85e-05)		(0.104)	(7.65e-05)		(0.189)	(0.000378)
Preescolar	0.359	0.000486	Hacinamiento*2010	-0.212	-0.000156	Estrato4*2010	0.00322	2.38e-06
	(0.233)	(0.000509)		(0.337)	(0.000246)		(0.211)	(0.000156)
Primaria	0.354**	0.000358	Migración*2010	-0.352	-0.000150**	Constant	-2.053***	
	(0.174)	(0.000254)		(0.242)	(7.13e-05)		(0.300)	
Secundaria	-0.132	-8.05e-05	Jefe Mujer*2010	-0.185	-0.000107	Observations	18120	18120
	(0.238)	(0.000125)		(0.176)	(8.09e-05)			
Media	0.0966	7.73e-05	Jefe Inactivo*2010	0.0468	3.73e-05			
	(0.182)	(0.000159)		(0.453)	(0.000392)			
Técnico	0.157	0.000147	Desea Trabajar Más*2010	0.362***	0.000266***			
	(0.209)	(0.000245)		(0.128)	(6.88e-05)			
Arrendada	-0.118	-8.37e-05	Presencia de Conyugue*2010	0.247	0.000232			
	(0.110)	(7.89e-05)		(0.185)	(0.000235)			
Propia Pagando	0.368**	0.000502	Ninguno*2010	0.336	0.000453			
	(0.145)	(0.000341)		(0.433)	(0.000955)			
Otro	0.209	0.000218	Preescolar*2010	-0.934**	-0.000196***			
	(0.174)	(0.000253)		(0.406)	(6.13e-05)			
Empleado Doméstico	-0.353	-0.000149	Primaria*2010	-0.471**	-0.000197**			
	(0.428)	(0.000101)		(0.228)	(7.71e-05)			

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

### Relación de las variables socioeconómicas con la probabilidad de encontrarse suspendido

VARIABLES	Suspendido	mfX	VARIABLES	Suspendido	mfX	VARIABLES	Suspendido	mfX
Calidad Energía	-0.00807*** (0.00310)	-0.000608*** (0.000234)	Propia Pagando	0.230** (0.106)	0.0209* (0.0114)	Ninguno*2010	0.298 (0.182)	0.0289 (0.0221)
Calidad Acueducto	0.00176 (0.00275)	0.000133 (0.000207)	Otro	0.334*** (0.0878)	0.0330*** (0.0109)	Preescolar*2010	0.0234 (0.203)	0.00180 (0.0159)
Calidad Gas	-0.000842** (0.000427)	-6.34e-05** (3.21e-05)	Empleado Doméstico	-0.385 (0.251)	-0.0207** (0.00904)	Primaria*2010	0.132 (0.137)	0.0109 (0.0123)
Ingreso	-0.00110 (0.00420)	-8.28e-05 (0.000316)	Cuenta Propia	0.0431 (0.0559)	0.00329 (0.00431)	Secundaria*2010	0.336** (0.164)	0.0334 (0.0207)
Personas Hogar	0.0520** (0.0206)	0.00392** (0.00155)	Patrón Empleador	0.115 (0.197)	0.00958 (0.0180)	Media*2010	0.138 (0.138)	0.0115 (0.0126)
Cuartos para Dormir	-0.111*** (0.0373)	-0.00835*** (0.00279)	TFSR	0.182 (0.335)	0.0161 (0.0345)	Técnico*2010	0.200 (0.184)	0.0178 (0.0191)
Hacinamiento	-0.0620 (0.0913)	-0.00467 (0.00688)	Jornalero	0.614*** (0.226)	0.0786* (0.0430)	Arrendada*2010	0.179** (0.0774)	0.0150** (0.00717)
Migración	0.0441 (0.0786)	0.00342 (0.00630)	Estrato1	0.238* (0.137)	0.0211 (0.0141)	Propia Pagando*2010	-0.126 (0.138)	-0.00849 (0.00828)
Jefe Mujer	0.0440 (0.0773)	0.00337 (0.00603)	Estrato2	0.146** (0.0582)	0.0110** (0.00437)	Otro*2010	-0.0932 (0.123)	-0.00647 (0.00781)
Jefe Inactivo	0.218 (0.163)	0.0198 (0.0175)	Estrato3	0.0486 (0.0390)	0.00366 (0.00294)	Empleado Doméstico*2010.504*	-0.126 (0.276)	-0.00849 (0.0451)
Jefe Desocupado	-0.0970 (0.202)	-0.00669 (0.0127)	Estrato4	0.112*** (0.0293)	0.00844*** (0.00221)	Cuenta Propia*2010	-0.0508 (0.0729)	-0.00370 (0.00514)
Desea Trabajar Más	0.00189 (0.00275)	0.000142 (0.000207)	Ingreso*2010	0.0168 (0.0165)	0.00126 (0.00124)	Patrón Empleador*2010	0.0248 (0.237)	0.00191 (0.0187)
Presencia de Conyugue	-0.222*** (0.0770)	-0.0180*** (0.00667)	Personas Hogar*2010	0.0179 (0.0298)	0.00135 (0.00225)	TFSR*2010	0.0686 (0.534)	0.00550 (0.0455)
Ninguno	0.0966 (0.143)	0.00786 (0.0125)	Cuartos para Dormir*201	-0.0230 (0.0570)	-0.00174 (0.00429)	Jornalero*2010	-0.652 (0.545)	-0.0273*** (0.0101)
Preescolar	0.183 (0.129)	0.0159 (0.0130)	Hacinamiento*2010	0.354** (0.175)	0.0266** (0.0133)	Estrato1*2010	-0.123 (0.169)	-0.00839 (0.0104)
Primaria	0.238** (0.102)	0.0197** (0.00918)	Migración*2010	-0.298** (0.127)	-0.0174*** (0.00557)	Estrato2*2010	-0.0245 (0.111)	-0.00182 (0.00808)
Secundaria	0.0320 (0.126)	0.00247 (0.00999)	Jefe Mujer*2010	0.0296 (0.0985)	0.00228 (0.00772)	Estrato3*2010	-0.0183 (0.102)	-0.00136 (0.00747)
Media	0.0444 (0.105)	0.00341 (0.00821)	Jefe Inactivo*2010	-0.242 (0.195)	-0.0147 (0.00931)	Estrato4*2010	-0.282** (0.119)	-0.0168*** (0.00543)
Técnico	-0.115 (0.149)	-0.00791 (0.00934)	Desea Trabajar Más*201	-0.00170 (0.00331)	-0.000128 (0.000250)	Constant	-2.068*** (0.142)	
Arrendada	-0.212*** (0.0615)	-0.0154*** (0.00430)	Presencia de Conyugue*2	0.253** (0.0984)	0.0212** (0.00915)	Observations	19253	19253

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

**Tabla 25**  
**Relación de las Variables Socioeconómicas con la**  
**Probabilidad de Encontrarse Desconectado- Energía Eléctrica**

VARIABLES	Desconectado Energía	mfX	VARIABLES	Desconectado Energía	mfX	VARIABLES	Desconectado Energía	mfX
Calidad Energía	-0.0154** (0.00626)	-7.01e-05** (2.92e-05)	Otro	0.650*** (0.139)	0.00750** (0.00295)	Preescolar*2010	-0.332 (0.325)	-0.000955* (0.000560)
Ingreso	-0.0107 (0.00865)	-4.85e-05 (3.89e-05)	Empleado Doméstico	-0.153 (0.430)	-0.000562 (0.00125)	Primaria*2010	-0.0971 (0.205)	-0.000396 (0.000755)
Personas Hogar	0.111*** (0.0317)	0.000506*** (0.000152)	Cuenta Propia	-0.0297 (0.115)	-0.000133 (0.000514)	Secundaria*2010	-0.0812 (0.276)	-0.000330 (0.00100)
Cuartos para Dormir	-0.156*** (0.0603)	-0.000710** (0.000277)	Patrón Empleador	0.573* (0.294)	0.00619 (0.00595)	Media*2010	-0.0709 (0.198)	-0.000297 (0.000767)
Hacinamiento	0.213 (0.139)	0.000966 (0.000632)	Jornalero	0.359 (0.434)	0.00285 (0.00538)	Técnico*2010	3.265*** (0.234)	0.561*** (0.0896)
Migración	0.308** (0.152)	0.00203 (0.00131)	Estrato1	0.750*** (0.147)	0.00874*** (0.00339)	Arrendada*2010	0.464*** (0.174)	0.00350* (0.00195)
Jefe Mujer	-0.183 (0.149)	-0.000746 (0.000545)	Estrato2	0.191*** (0.0590)	0.000867*** (0.000285)	Propia Pagando*2010	-0.0914 (0.278)	-0.000366 (0.000969)
Jefe Inactivo	0.427 (0.269)	0.00367 (0.00375)	Estrato3	-0.0270 (0.0525)	-0.000123 (0.000235)	Otro*2010	-0.655*** (0.231)	-0.00131*** (0.000228)
Jefe Desocupado	0.0784 (0.300)	0.000401 (0.00172)	Estrato4	-0.804*** (0.0438)	-0.00366*** (0.000519)	Empleado Doméstico*2010	0.439 (0.472)	0.00390 (0.00704)
Desea Trabajar Más	0.00292 (0.00394)	1.33e-05 (1.77e-05)	Ingreso*2010	0.0970*** (0.0297)	0.000441*** (0.000145)	Cuenta Propia*2010	0.0740 (0.140)	0.000365 (0.000751)
Presencia de Conyugue	-0.325** (0.128)	-0.00180** (0.000856)	Personas Hogar*2010	-0.0815* (0.0477)	-0.000370* (0.000217)	Patrón Empleador*2010	-0.966** (0.474)	-0.00140*** (0.000237)
Ninguno	0.0785 (0.221)	0.000396 (0.00123)	Cuartos para Dormir*2010	0.156 (0.0971)	0.000708 (0.000442)	Estrato1*2010	-0.337 (0.233)	-0.00101 (0.233)
Preescolar	0.345** (0.169)	0.00253 (0.00192)	Hacinamiento*2010	-0.579* (0.322)	-0.00263* (0.00148)	Estrato2*2010	0.00445 (0.192)	2.03e-05 (0.000882)
Primaria	0.176 (0.120)	0.000898 (0.000705)	Migración*2010	-0.328 (0.218)	-0.000964*** (0.000368)	Estrato3*2010	-0.0805 (0.194)	-0.000334 (0.000739)
Secundaria	0.242 (0.193)	0.00150 (0.00161)	Jefe Mujer*2010	-0.0323 (0.187)	-0.000142 (0.000791)	Estrato4*2010	0.939*** (0.214)	0.0171* (0.00933)
Media	0.218* (0.116)	0.00118 (0.000784)	Jefe Inactivo*2010	-0.445 (0.338)	-0.00112*** (0.000409)	Constant	-3.115*** (0.251)	
Técnico	-3.180*** (0.120)	-0.00296*** (0.000445)	Desea Trabajar Más*2010	-0.00184 (0.00561)	-8.37e-06 (2.54e-05)	Observations	19182	19182
Arrendada	-0.337** (0.152)	-0.00144** (0.000607)	Presencia de Conyugue*2010	0.151 (0.165)	0.000763 (0.000925)			
Propia Pagando	0.235 (0.228)	0.00148 (0.00190)	Ninguno*2010	0.112 (0.298)	0.000598 (0.00186)			

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

### Relación de las Variables Socioeconómicas con la Probabilidad de Encontrarse Desconectado- Acueducto y Alcantarillado

VARIABLES	Desconectado Acueducto	mfx	VARIABLES	Desconectado Acueducto	mfx	VARIABLES	Desconectado Acueducto	mfx
Calidad Acueducto	-0.0178** (0.00793)	-4.59e-05** (2.24e-05)	Otro	0.500*** (0.173)	0.00277* (0.00167)	Primaria*2010	-0.0758 (0.210)	-0.000179 (0.000458)
Ingreso	-0.00736 (0.0104)	-1.90e-05 (2.62e-05)	Empleado Doméstico	0.134 (0.405)	0.000426 (0.00154)	Secundaria*2010	-0.0924 (0.294)	-0.000209 (0.000583)
Personas Hogar	0.106*** (0.0342)	0.000273** (0.000106)	Cuenta Propia	0.0416 (0.133)	0.000110 (0.000349)	Media*2010	0.119 (0.224)	0.000357 (0.000761)
Cuartos para Dormir	-0.157* (0.0895)	-0.000404 (0.000262)	Patrón Empleador	0.402 (0.366)	0.00197 (0.00284)	Técnico*2010	3.164*** (0.259)	0.450*** (0.101)
Hacinamiento	0.00109 (0.301)	2.82e-06 (0.000777)	Estrato1	0.294 (0.194)	0.00110 (0.00102)	Arrendada*2010	0.125 (0.181)	0.000369 (0.000606)
Migración	0.425** (0.170)	0.00193 (0.00123)	Estrato2	0.0337 (0.0766)	8.70e-05 (0.000196)	Propia Pagando*2010	-0.244 (0.394)	-0.000444 (0.000482)
Jefe Mujer	-0.257 (0.170)	-0.000569* (0.000305)	Estrato3	-0.0639 (0.0501)	-0.000165 (0.000123)	Otro*2010	-0.520** (0.236)	-0.000663*** (0.000181)
Jefe Inactivo	-3.453*** (0.175)	-0.00101*** (0.000249)	Estrato4	-0.827*** (0.0517)	-0.00213*** (0.000509)	Empleado Doméstico*2010	0.0489 (0.448)	0.000136 (0.00135)
Jefe Desocupado	0.247 (0.258)	0.000951 (0.00142)	Ingreso*2010	0.0216 (0.0336)	5.57e-05 (9.09e-05)	Cuenta Propia*2010	0.00887 (0.154)	2.31e-05 (0.000407)
Desea Trabajar Más	-0.315** (0.126)	-0.000812*** (0.000242)	Personas Hogar*2010	-0.0613 (0.0492)	-0.000158 (0.000129)	Patrón Empleador*2010	-0.493 (0.458)	-0.000638*** (0.000236)
Presencia de Conyugue	-0.317** (0.134)	-0.00101 (0.134)	Cuartos para Dormir*2010	0.0641 (0.116)	0.000166 (0.000305)	Estrato1*2010	-0.365 (0.262)	-0.000587** (0.000259)
Ninguno	-0.000571 (0.264)	-1.47e-06 (0.000680)	Hacinamiento*2010	0.125 (0.374)	0.000322 (0.000972)	Estrato2*2010	-0.0406 (0.177)	-0.000100 (0.000416)
Preescolar	0.0941 (0.223)	0.000278 (0.000770)	Migración*2010	-0.623** (0.251)	-0.000717*** (0.000190)	Estrato3*2010	-0.122 (0.173)	-0.000273 (0.000339)
Primaria	0.318** (0.139)	0.00104 (0.000654)	Jefe Mujer*2010	0.0768 (0.201)	0.000218 (0.000610)	Estrato4*2010	0.575*** (0.222)	0.00367 (0.00290)
Secundaria	0.215 (0.227)	0.000744 (0.00105)	Jefe Inactivo*2010	3.247*** (0.273)	0.507*** (0.107)	Constant	-2.248*** (0.345)	
Media	-0.0756 (0.159)	-0.000184 (0.000353)	Desea Trabajar Más*2010	0.311** (0.126)	0.000802*** (0.000243)	Observations	19121	19121
Técnico	-3.135*** (0.161)	-0.00164*** (0.000384)	Presencia de Conyugue*2010	0.188 (0.169)	0.000563 (0.000580)			
Arrendada	-0.233 (0.162)	-0.000571 (0.000385)	Ninguno*2010	0.241 (0.328)	0.000904 (0.00171)			
Propia Pagando	0.00321 (0.347)	8.33e-06 (0.000903)	Preescolar*2010	0.131 (0.339)	0.000417 (0.00130)			

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010



## Relación de las Variables Socioeconómicas con la Probabilidad de Encontrarse Desconectado- Gas Natural

VARIABLES	Desconectado Gas	mfx	VARIABLES	Desconectado Gas	mfx	VARIABLES	Desconectado Gas	mfx
Calidad Gas	-0.0244***	-7.89e-11	Cuenta Propia	0.264	1.20e-09	Arrendada*2010	-0.650	-1.04e-09
	(0.00187)	(2.11e-10)		(0.230)	(2.70e-09)		(0.404)	(2.46e-09)
Ingreso	0.00188	0	Patrón Empleador	-2.966***	-8.15e-10	Propia Pagando*2010	2.983***	0.000659
	(0.0145)	(5.01e-11)		(0.297)	(2.27e-09)		(0.352)	(0.00155)
Personas Hogar	-0.517**	-1.67e-09	Estrato2	0.0670	2.17e-10	Otro*2010	3.359***	0.00247
	(0.256)	(3.79e-09)		(0.0959)	(5.92e-10)		(0.413)	(0.00490)
Cuartos para Dormir	1.148**	3.71e-09	Estrato3	0.0812	2.63e-10	Empleado Doméstico*2010	2.986***	0.000820
	(0.480)	(8.62e-09)		(0.0761)	(6.02e-10)		(0.555)	(0.00225)
Hacinamiento	-5.135***	-1.66e-08	Estrato4	-0.779***	-2.52e-09	Cuenta Propia*2010	-0.434	-7.16e-10
	(1.750)	(3.99e-08)		(0.0649)	(6.78e-09)		(0.266)	(1.84e-09)
Migración	0.190	1.00e-09	Ingreso*2010	-0.0562	-1.82e-10	Patrón Empleador*2010	2.868***	0.000537
	(0.259)	(3.14e-09)		(0.0408)	(4.99e-10)		(0.456)	(0.00139)
Jefe Mujer	-3.691***	-2.00e-07	Personas Hogar*2010	0.532**	1.72e-09	Estrato2*2010	0.0437	1.54e-10
	(0.470)	(4.42e-07)		(0.261)	(3.95e-09)		(0.269)	(1.18e-09)
Jefe Inactivo	-3.452***	-9.17e-10	Cuartos para Dormir*2010	-1.054**	-3.41e-09	Estrato3*2010	-0.157	-3.71e-10
	(0.252)	(2.52e-09)		(0.493)	(7.83e-09)		(0.260)	(1.01e-09)
Desea Trabajar Más	-0.238	-7.69e-10	Hacinamiento*2010	4.519**	1.46e-08	Estrato4*2010	1.069***	1.83e-07
	(0.212)	(1.93e-09)		(1.782)	(3.47e-08)		(0.255)	(4.80e-07)
Presencia de Conyugue	0.805	2.67e-09	Migración*2010	0.267	2.04e-09	Constant	-1.836***	
	(0.614)	(4.92e-09)		(0.325)	(7.72e-09)		(0.559)	
Ninguno	0.705	2.69e-08	Jefe Mujer*2010	3.553***	0.00134	Observations	15900	15900
	(0.437)	(8.33e-08)		(0.495)	(0.00228)			
Primaria	0.529***	4.84e-09	Jefe Inactivo*2010	4.005***	0.0152			
	(0.146)	(1.37e-08)		(0.353)	(0.0213)			
Secundaria	0.237	1.49e-09	Desea Trabajar Más*2010	0.234	7.56e-10			
	(0.253)	(4.38e-09)		(0.213)	(1.90e-09)			
Media	-3.413***	-1.34e-07	Presencia de Conyugue*2010	-0.853	-2.20e-09			
	(0.410)	(2.51e-07)		(0.639)	(4.34e-09)			
Técnico	-3.109***	-2.73e-09	Ninguno*2010	-0.481	-5.31e-10			
	(0.205)	(7.18e-09)		(0.534)	(1.46e-09)			
Arrendada	0.680*	5.76e-09	Primaria*2010	-0.602**	-7.86e-10			
	(0.382)	(9.87e-09)		(0.279)	(2.19e-09)			
Propia Pagando	-2.993***	-1.60e-09	Secundaria*2010	0.0261	9.10e-11			
	(0.265)	(4.44e-09)		(0.363)	(1.42e-09)			
Otro	-3.240***	-1.42e-09	Media*2010	3.547***	0.00148			
	(0.283)	(3.87e-09)		(0.461)	(0.00141)			
Empleado Doméstico	-2.898***	-6.97e-10	Técnico*2010	3.335***	0.00182			
	(0.362)	(1.93e-09)		(0.322)	(0.00274)			

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

## Relación de las Variables Socioeconómicas con la Probabilidad de Encontrarse Desconectado

VARIABLES	Desconectado	mfx	VARIABLES	Desconectado	mfx	VARIABLES	Desconectado	mfx
Calidad Energía	-0.0122*	-0.000132*	Arrendada	-0.121	-0.00127	Presencia de Conyugue*2010	0.225*	0.00282
	(0.00644)	(6.97e-05)		(0.117)	(0.00118)		(0.129)	(0.00185)
Calidad Acueducto	-0.0323	-0.000349	Propia Pagando	0.120	0.00150	Ninguno*2010	0.0608	0.000711
	(0.0813)	(0.000856)		(0.218)	(0.00312)		(0.231)	(0.00290)
Calidad Gas	9.62e-05	1.04e-06	Otro	0.583***	0.0131***	Preescolar*2010	0.0819	0.000988
	(0.000613)	(6.64e-06)		(0.132)	(0.00497)		(0.232)	(0.00310)
Ingreso	-0.0101	-0.000110	Empleado Doméstico	-0.135	-0.00123	Primaria*2010	-0.124	-0.00119
	(0.00728)	(7.68e-05)		(0.408)	(0.00310)		(0.152)	(0.00130)
Personas Hogar	0.0709**	0.000767**	Cuenta Propia	-0.00228	-2.46e-05	Secundaria*2010	0.00540	5.88e-05
	(0.0320)	(0.000346)		(0.102)	(0.00111)		(0.208)	(0.00228)
Cuartos para Dormir	-0.144**	-0.00156**	Patrón Empleador	0.389	0.00704	Media*2010	0.0557	0.000640
	(0.0663)	(0.000710)		(0.283)	(0.00773)		(0.151)	(0.00183)
Hacinamiento	-0.0514	-0.000557	Jornalero	0.296	0.00479	Técnico*2010	3.428***	0.730***
	(0.184)	(0.00199)		(0.416)	(0.00951)		(0.181)	(0.0574)
Migración	0.258**	0.00368	Estrato1	0.337**	0.00522*	Arrendada*2010	0.111	0.00133
	(0.131)	(0.00231)		(0.139)	(0.00302)		(0.131)	(0.00171)
Jefe Mujer	-0.247*	-0.00235**	Estrato2	0.0264	0.000285	Propia Pagando*2010	-0.247	-0.00198
	(0.127)	(0.00105)		(0.0552)	(0.000601)		(0.253)	(0.00143)
Jefe Inactivo	0.325	0.00539	Estrato3	-0.0470	-0.000509	Otro*2010	-0.506***	-0.00300***
	(0.264)	(0.00621)		(0.0356)	(0.000375)		(0.178)	(0.000570)
Jefe Desocupado	0.301	0.00491	Estrato4	-0.856***	-0.00927***	Empleado Doméstico*2010	0.268	0.00415
	(0.200)	(0.00463)		(0.0397)	(0.00114)		(0.434)	(0.00917)
Dessea Trabajar Más	0.00182	1.97e-05	Ingreso*2010	0.0542**	0.000587**	Cuenta Propia*2010	0.0541	0.000617
	(0.00411)	(4.43e-05)		(0.0240)	(0.000272)		(0.117)	(0.00141)
Presencia de Conyugue	-0.303***	-0.00384**	Personas Hogar*2010	-0.0246	-0.000266	Patrón Empleador*2010	-0.405	-0.00265**
	(0.102)	(0.00150)		(0.0413)	(0.000443)		(0.341)	(0.00122)
Ninguno	0.154	0.00200	Cuartos para Dormir*2010	0.0405	0.000438	Estrato1*2010	-0.0330	-0.000344
	(0.187)	(0.00291)		(0.0861)	(0.000924)		(0.185)	(0.00185)
Preescolar	0.226	0.00323	Hacinamiento*2010	0.159	0.00172	Estrato2*2010	0.103	0.00122
	(0.153)	(0.00284)		(0.259)	(0.00282)		(0.130)	(0.00171)
Primaria	0.204*	0.00249*	Migración*2010	-0.289*	-0.00220**	Estrato3*2010	0.0580	0.000666
	(0.104)	(0.00151)		(0.173)	(0.000860)		(0.125)	(0.00152)
Secundaria	0.154	0.00198	Jefe Mujer*2010	0.153	0.00194	Estrato4*2010	0.813***	0.0251***
	(0.162)	(0.00246)		(0.149)	(0.00217)		(0.152)	(0.00964)
Media	0.0233	0.000256	Jefe Inactivo*2010	-0.484	-0.00292***	Constant	-2.363***	
	(0.104)	(0.00116)		(0.307)	(0.000920)		(0.227)	
Técnico	-3.307***	-0.00740***	Dessea Trabajar Más*2010	-0.00445	-4.81e-05	Observations	19182	19182
	(0.124)	(0.000968)		(0.00461)	(4.97e-05)			

Robust standard errors in parentheses

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008 y 2010

**ANEXOS****Anexo 1**

Elaborado por: <b>PATRICIA FRANCO</b>	<b>FEDESARROLLO</b> Guías Sesiones de Grupo	Confidencial
		<b>Mayode 2011</b>
<b>Presentación</b>		
<p style="text-align: center;"><b>EXPLICACIÓN DEL OBJETIVO DE LA SESIÓN Y DE LA MECÁNICA DE LA SESIÓN</b></p> <p>“Mi nombre es _____ Soy investigador asociado de FEDESARROLLO entidad que adelanta estudios para comprender la situaciones de las personas en diferentes aspectos relacionados con su diario viviry su bienestar.</p> <p><b>Objetivo de la reunión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estamos hablando con habitantes de la ciudad de Medellín y usted es una de las personas seleccionadas para nuestro estudio, nuestro interés es el de conocer su situación actual, todo lo que ocurre en su diario vivir, para que de esta forma puedan desarrollarse diferentes programas orientados a buscar su bienestar.</li> </ul> <p><b>La mecánica del grupo focal y los compromisos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Este tipo de reunionesse denomina una sesión de grupo. Estaremos conversando alrededor de dos horas. Uds. Será los protagonistas, y estarán compartiendo susopiniones y experiencias. Yo soy la moderadora. Mi función consiste en colaborar para que todos puedan dar sus opiniones, por tanto, seré la persona que ceda la palabra a la persona que la solicite. También invitaré a participar a aquellos que estén muy callados. Es importante que todos participen. Lo importante aquí es su espontaneidad, no hay respuestas correctas o incorrectas; todas las opiniones son válidas.</li> <li>• Vamos a estar reunidos aproximadamente 3 horas, luego es importante que ustedes lo sepan para queinformensi alguien los acompaña.</li> <li>• Tenemos los celulares apagados y antes de que hagamos un descanso nadie va a salir de la sala.</li> <li>• Dada la importancia de sus opiniones, estaremos grabando la sesión, de tal forma que sus valiosos aportes no se pierdan por dejarlos en la memoria de quien modera y nuestro compromiso es guardar la confidencialidad de sus opiniones. Me van a acompañar otros profesionales vinculados con el proyecto, que estaránmuy atentos a sus aportes. Este equipo en un momento dado, podrá querer que profundicemos en algún tema tratado y no sería extraño que me enviaran una nota para tal fin. ¿Dudas sobre la mecánica de la reunión?</li> </ul> <p><b>Presentación de los participantes - Ronda de nombres</b></p> <p>Como estaremos conversando por un rato, sería bueno que nos conociéramos, para poder trabajar como un sólo grupo. Los invito a que cada uno de Uds. le cuente al grupo un poco sobre sí mismo...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre</li> <li>• Profesión / Ocupación</li> <li>• Con quién viven</li> <li>• ¿Cuánto hace que vive en Medellín? /(<i>En caso de venir de otras zonas del país, explorar si al llegar a Medellín tenía familiares, /qué razones lo hicieron buscar a Medellín como lugar de destino para vivir</i>)</li> </ul>		

*en este tiempo*)...y cuánto hace que vive en lacasaen donde vive actualmente?...¿Recientemente cuántas veces se ha cambiado de casa?

- ¿Viven en vivienda propia o arrendada?
- ¿Cuántas personas son en su familia?
- ¿Cuántos de estas personas son niños? / En que edades /
- De estos niños ¿Cuántos estudian? / ¿Estudian cerca a su casa?
- ¿Quién lleva a los niños al colegio?

## INTRODUCCIÓN

### DINÁMICA DE CALENTAMIENTO GRUPAL INTRODUCTORIA AL TEMA DE MOROSIDAD

Esta dinámica busca facilitar la creación de confianza entre el moderador y el grupo de participantes y permite que éste establezca aspectos relacionados con el liderazgo de los participantes, interacciones, participación y conformidad entre los miembros del grupo.

#### Identificación degasto familiar / responsabilidadesfinancieras

##### **Instrucción inicial**

Vamos a construir una lista de gastos que por lo general tiene una familia en un mes, voy a pedirles que todos participen, a medida que ustedes van hablando yo voy a ir escribiendo.

Realizar lista en cartelera, dejar que aflore espontáneamente, permitir que la construcción sea grupal. Completar teniendo la siguiente como una lista tentativa.

- Alimentación
- Educación
- Ropa
- Vivienda/arriendo
- Diversiones / distracciones
- Telefonía celular
- Útiles de los niños
- Pensiones de colegios
- Merienda colegio
- Servicios públicos
- Pago de deudas / compromisos financieros
- SaludCopagos Medicinas
- Compra de medicamentos

- Transporte
- Indagar acerca del “algo” para los niños y tipo de ayuda que les dan en las escuelas para alimentación

Ya que tenemos esta lista construida, cada uno en la hoja que acabo de entregarles va ordenar la lista iniciando con el gasto que considere más importante al menos importante. De igual forma, si tiene otros gastos puede añadirlos.

Entregar hoja de manejo de los gastos. Llevar a cartelera el ordenamiento y establecer las razones del mismo. Establecer que les preocupa pagar en primer lugar y así sucesivamente; qué lugar le dan al pago de los servicios.

**M: Retomar los resultados de la dinámica inicial y formular las siguientes preguntas, dentro de todos los gastos que me mencionaron:**

- **¿Cuánto se ganan? ¿Quién(es) son las personas que aportan?/¿Cuánto en total entra en la familia? / ¿Los gastos cómo los distribuyen? / ¿Qué formas tienen para generar ingresos y formas alternativas para generar ingresos.**
- **¿Lo que se ganan les alcanza para pagar todos sus gastos?**
- **¿Qué es lo que les causará preocupación para pagar?**
- **¿Qué hacen cuando no tienen toda la plata para pagar / cubrir sus gastos?**
- **¿Han dejado o dejan de pagar los servicios? Por qué han dejado de pagar los servicios y en cambio cubren otros gastos?**
- **¿Realizan algún tipo de ahorro / en qué forma ahorran?**
- **¿Qué lugar le dan a los servicios? – Jerarquizar**

<b>Morosidad - Efectos</b>
----------------------------

Voy a pasarles unas hojas para que me ayuden a describir lo que hacen las personas que les han cortado / suspendido los servicios públicos de agua, luz y gas por no haberlos pagado y me ayuden a responder a la pregunta **¿Qué han hecho estas personas cuando les cortaron / suspendieron los servicios públicos? (Cada servicios se rotará en cada sesión)**

- 1) A José y a Abigail les suspendieron / cortaron el servicio de agua ¿Qué creen que ellos hicieron cuando dejaron de tener servicio de agua?**

*Sustitutos*

- **¿Cómo hacen ellos para bañarse, lavar la ropa, lavar la loza, hacer la limpieza de la casa, usar agua para cocinar y preparar los alimentos, cuidar de los niños... ....¿qué otras actividades que realizaba con agua han tenido que dejar de realizar y qué hace a ahora? /¿Cómo se han ido acomodando a ésta situación? / ¿Recogen agua lluvia? / ¿Cómo? /**

*Redes de solidaridad*

- **¿Quién les brindó (les ha brindado) ayuda? / ¿Qué hicieron los vecinos, los familiares, los amigos para ayudarlos?/ ¿Hay alguna persona cercana que les ayude vendiéndoles el servicio o regalándoselos? ¿Qué es lo más frecuente? / ¿Los vecinos les venden el servicio?/¿Cuándo le compran a los vecinos cómo les piden que les vendan el servicio? / ¿Cómo se siente al hacerlo? / ¿Cuánto les cobran? / ¿Durante cuánto tiempo al día los vecinos les venden el servicio? / principalmente para que usen (agua, luz, gas,) que les venden /**
- **Lo mismo le ocurrió a Helena, le suspendieron el servicio de luz ¿Qué creen que hizo Helena cuándo dejó de tener servicio de luz...?**
  - **¿Qué ha hecho para alumbrarse en las noches, ver televisión, oír radio?¿Qué otras actividades que realizaba con luz ha tenido que dejar de realizar y qué hace a cambio?**
  - **(Repetir preguntas de 1b )**
- **...y también le paso a Francisco le suspendieron el gas ¿Qué creen que hizo Franciscocuándo dejó de tener servicio de gas...?**
  - **¿Qué ha hecho para cocinar los alimentos? ¿Qué otras actividades que realizaba con gas ha tenido que dejar de realizar y qué hace a cambio? / ¿compran gas en pipeta? / ¿Cuándo les cortan el gas qué hacen alternativamente? /**
  - **(Repetir preguntas de 1b )**

*Conexiones ilegales – Identificar barreras entre fraude e ilegalidad y establecer que hace cada uno de ellos para obtener servicios cuando están cortados o suspendidos, las acciones que realizan ¿cómo las denominan?*

- **Para que me sigan contando la historia, ¿Qué creen que hicieron José y Abigail para conectarse y tener servicio de agua...si José y Abigail se conectaron por otros medios?...¿cuáles? / Que creen ustedes ¿cada cuánto se conectan?De ¿dónde sacan el agua para conectarse?,¿Permanecen conectada o lo hace a ciertas horas del día, a qué horas? ¿Cómo hacen José y Abigail para que no se den cuenta que están haciendo uso de esta conexión? / Al hacer este tipo de conexiones los han multado? (Ronda establecer a cuántos los han multado)**
- **Lomismo le paso a Helena que no tiene servicio de luz...si se conecta de manera ilegal para tener servicio de luz¿Cómo hace para conectarse a luz? ...¿Cada cuánto se conecta?¿de dónde saca la luz para conectarse?, ¿Permanece conectada o lo hace a ciertas horas del día?, a ¿qué horas?¿Cómo hace Helena para que no se den cuenta que está haciendo uso de ésta conexión?**
- **Recuerdan a Francisco, él no tiene servicio de gas....sise conecta de manera ilegal para tener servicio de gas ...¿cada cuánto se conecta? de dónde saca el gas para conectarse, ¿Permanece conectado o lo hace a ciertas horas del día?, a ¿qué horas? ¿Cómo hace Francisco para que no se den cuenta que está haciendo uso de**

**esta conexión? / es peligroso conectarse al gas cuándo no se tiene servicio? /cómo hacen para conectarse?**

*M: recuerde que este apartado varía de acuerdo al estado demorosidad de los grupos entrevistados.*

**José, Abigail, Helena, Francisco... algunas veces pueden pagar sus servicios y otras veces no lo pueden hacer. Algunas veces están cortados y otras veces no. ¿Por qué será que a ellos les pasa que algunas veces pueden pagar sus servicios y otras veces no? ¿Qué hacen para poder pagar los servicios? ... ¿Cómo puede volver a pagar, qué hacen para poder pagar nuevamente? / ¿Cómo se consigue la plata para hacerlo? y... ¿Por qué será que los vuelven a cortar? / ¿Qué le hace poder pagar en algunas ocasiones y en otras no? / ¿Qué les significa retornar al servicio?**

*Estrategias*

**Vamos a imaginarnos que estas personas que deben servicios públicos logran salir de sus deudas y pagar sus servicios públicos....(Trabajar en grupos)**

- **¿Qué cree ustedes que hicieron? / ¿Quién les ayudo? ¿Qué hicieron ellos para poder salir de estas deudas? ¿Hubo otras personas / entidades además de las que me mencionaron que les prestaron ayuda? ¿En qué forma?**

Establecer cómo vive la situación de tener servicios algunas veces y otras veces no poder tenerlos: ¿Cómo un problema y una responsabilidad personal? ¿Cómo una responsabilidad de otros. Son conscientes que la situación que vive le acarrea pobreza, enfermedad, limitaciones para trabajar, etc.

## SEGUNDA PARTE DE LA SESIÓN

### Cultura de pago

- **Voy a hacerles una pregunta sobre un programa de T.V. que se que todos vemos. En el Chavo, ¿Qué le pasa al señor Barriga cuándo va a pedirle a don Ramón que le pague? Por qué don Ramón no tiene para pagarle al señor Barriga la renta? ¿Qué consejos le darían a don Ramón para que le pueda pagar al señor Barriga?**
- **Qué opinan ustedes, ¿Qué tanto está historia se parece en la vida real a la historia de personas que no pagan sus deudas... (servicios, arriendo, colegios, etc)? / ¿Por qué motivos no pagarán? / ¿Es bueno deber plata? / ¿Qué tan frecuente es que estas personas pidan plata prestada? Es decir en una semana / quincena, ¿cuántas veces pueden pedir plata prestada? / ¿Cuánto pueden deberen total de lo que piden prestado? ¿A quién le piden prestado? / ¿Qué creen que sienten éstas persona cuando no pagan sus deudas? / ¿Qué pasa si al final no pagan?...luego Pagara las deudas es ....**
- **Ahora piensen en personas que si pagan y descríbanme a esas personas, ¿Cómo son esas personas y que hace que a ellas si les quede fácil pagar sus deudas? / ¿Qué creen que sienten éstas persona cuando se atrasa en el pago de sus deudas? /**

**¿Cómo logran estas personas siempre estar al día? / Ustedes creen que en Medellín abundan personas así o son escasas?**

- **Ahora para finalizar quiero que me ayuden a pensar en un consejo que le podemos dar a todas las personas en Medellín para que paguen sus deudas / compromisos (arriendo, servicios, colegios, etc) a tiempo.**
- **Quiero que por favor me cuenten qué tipo de deudas tienen ustedes y cuál es la deuda más grande que ustedes tienen (*Priorizar*)**
  - Casa
  - Acometida de servicios públicos
  - Clubes / Créditos / Cuenta corriente: frecuencia de pago de estas deudas / ¿cuánto deben? / ¿Cada cuánto pagan? /

<b>Morosidad - Causas</b>
---------------------------

### 1. Variables Económicas

#### a. Trabajo e ingreso

- i. **Explorar en caso de no salir en la parte introductoria aspectos relacionados con número de personas que aportan/ distribución del gasto/ razones/ formas alternativas de generar ingresos.**
- ii. **Establecer ingresos provenientes de subsidio**
- iii. **Identificar si reciben ayuda escolares / vivienda / otros**
- iv. **Cuántas personas son formales / cuántas son informales.**
- v. **Conocer si ahorran y en qué forma lo hacen**

Identificar aspectos relacionados con trabajo e informalidad / Establecer si se considera que tener trabajo es una responsabilidad de otros y no propia / Evaluar si se tiene una actitud de desmotivación frente al hecho de no tener trabajo porque se considera que no se tienen suficiente estudio, palancas, entre otros/ ¿Hay planeación del gasto? ¿Qué recursos existen para manejar sus ingresos cuando se tiene o no se tiene un trabajo formal?

#### b. Choques por enfermedad que afectan el gasto

*Establecer situaciones en caso de que esta variable haya sido mencionada*

- i. **¿Qué tan frecuente es que esto ocurra? (niños, adultos mayores, otros miembros en la familia)**
- ii. **¿Quiénes se enferman más?**



**iii. ¿A qué lugares (hospitales, droguerías, médicos particulares, otros) acuden para resolver estos eventos?**

**iv. ¿Qué tan graves / significativos son este tipo de eventos.**

## **2. Otros choques en el ingreso que afectan el gasto**

Explorar si alguna de las personas que aportan en la familia perdió el trabajo ¿Cómo la familia enfrenta la situación? / ¿Qué otro tipo de choques pueden haber estado presentes que afectan el gasto? / Identificar si realizan gastos imprevistos que se sale del presupuesto y esto afecta el pago de los servicios. Establecer las razones para darles prioridad frente al pago de servicios.

## **3. Variables Psicológicas**

- **FRASES INCOMPLETAS...Quiero que me ayuden a completar esta frase...**
  - **Sé que algunos vecinos han dejado de pagar los servicios de agua, gas, y luz porque .....(Opcional)**
  - **Alguna vez dejé de pagar los servicios porque me sucedieron las siguientes cosas.....**
  - **Que yo no tenga dinero suficiente para pagar los servicios de agua, gas y luz depende de....**

Retomar los elementos presentados en las frases incompletas y llevar a un dialogo en donde se identifique aspectos relacionados con:

Existen actitudes tolerantes a estar debiendo, a ser moroso? / ¿Qué puede explicar esta actitud? / El pago de los servicios se diluye como responsabilidad de otros y no propia/ Desmotivación al pago de sus compromisos/ al trabajo / a no asumir su vida como propia / Considerar que hay imposibilidad / incapacidad a enfrentar las responsabilidades cotidianas.

## **4. Variables de tipo cultural / educativa /información - conocimiento**

- **¿Ustedes creense debe pagar portener ....?**
  - Agua?
  - Luz?
  - Gas?
- **Reciben ayuda para pagar por los servicios públicos? ....Reciben subsidios para el pago de servicios públicos domiciliarios? (Establecer si son conscientes de recibir subsidios por ser estrato 1 y 2)**
- **Es suficiente o insuficiente el subsidio? (Para quienes respondieron que sí)**
- **Se han fijado cuál es la cantidad que les brindan de subsidio?**

- **¿Cuál es su opinión acerca del costo de los servicios públicos?Cuál de los servicios que es el más costoso....y cuál es el menos.....¿qué opinan de la calidad de los servicios públicos?**
- **Se ofrece buena calidad en los servicios públicos / ¿Qué es en un servicio público de calidad?**
- **¿A quién se le atribuye la prestación de los servicios públicos?/¿quién presta los servicios públicos, quién los ofrece?Variables de conciencia ciudadana**
- **Quiero que por favor me digan, para ustedes que es tener derechos**
- **Igual que es una obligación o tener deberes**
- **Los servicios públicos son un derecho .../ o una obligación del gobierno**

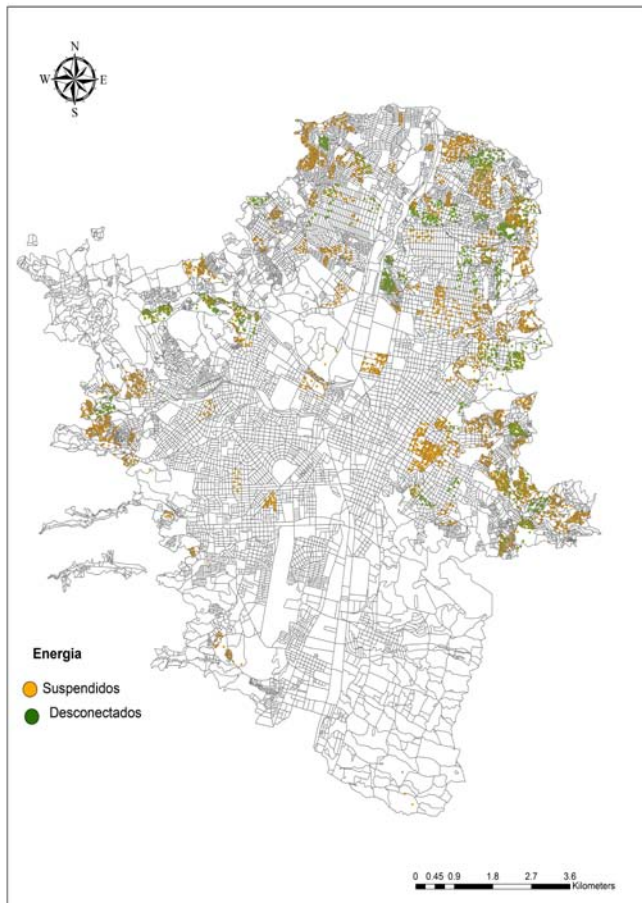
Establecer la comprensión de los términos, la identificación de los derechos, la identificación de las obligaciones.

#### **5. Variables de tipo ético o moral**

- **Les parece que a alguien le suspendan por no pagar los servicios de agua? / luz? / gas?**
- **Frases incompletas**
  - **La educación de los hijos es.....**
  - **Pienso que el ahorro es...**
  - **Cuando alguien en el barrio paga los servicios...**
  - **Cuando hay focos de luz prendidos.....(Opcional)**
  - **Si se sale el agua de la llave o manguera / caneca de agua.. (Opcional)**
  - **Cuando NO puede pagar los servicios públicos pienso que ....(Opcional)**
  - **Hacer conexiones ilegales es....(Opcional)**

Conocer su opinión respecto a estos aspectos identificando el juicio moral involucrado

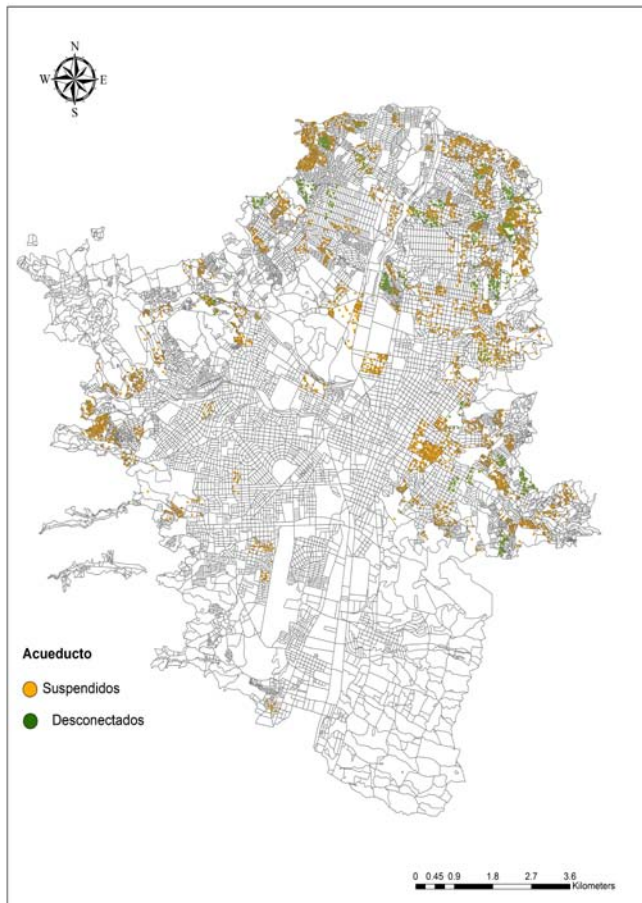
## Anexo 2 Distribución de Suspendidos y Desconectados de Energía Eléctrica



Estrato	Energía	
	Suspendido	Desconectado
1	2.88%	2.08%
2	1.68%	0.63%
3	1.10%	0.10%
4	1.95%	0.00%
5	0.24%	0.00%
6	0.13%	0.00%

Fuente: Cálculos Propios con Base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín (2008)

## Distribución de Suspendidos y Desconectados de Acueducto y Alcantarillado



Estrato	Acueducto	
	Suspendido	Desconectado
1	2.92%	0.81%
2	1.82%	0.43%
3	1.36%	0.05%
4	1.79%	0.00%
5	0.18%	0.00%
6	0.00%	0.00%

Fuente: Cálculos Propios con Base en Encuesta de Calidad de Vida de Medellín (2008)

### Anexo 3

#### Pago Promedio en Servicios Públicos por Regiones

Región	Estrato	Pago promedio				Región	Estrato	Pago promedio			
		Energía	Alcantarillado	Acueducto	Gas			Energía	Alcantarillado	Acueducto	Gas
Atlántico	1	\$ 28,301	\$ 6,814	\$ 14,713	\$ 16,933	Antioquia	1	\$ 22,125	\$ 8,353	\$ 11,842	\$ 26,437
	2	\$ 48,084	\$ 8,226	\$ 21,531	\$ 16,289		2	\$ 37,343	\$ 15,706	\$ 16,822	\$ 20,123
	3	\$ 87,268	\$ 9,792	\$ 27,482	\$ 23,687		3	\$ 61,535	\$ 23,726	\$ 20,825	\$ 22,456
	4	\$ 108,229	\$ 18,182	\$ 46,480	\$ 22,141		4	\$ 108,188	\$ 40,821	\$ 28,581	\$ 20,156
	5	\$ 136,715	\$ 27,417	\$ 46,652	\$ 14,693		5	\$ 148,616	\$ 48,729	\$ 39,156	\$ 30,000
	6	\$ 238,758	\$ 31,968	\$ 111,305	\$ 18,726		6	\$ 61,058	\$ 43,495	\$ 30,597	\$ 17,309
Central	1	\$ 20,266	\$ 5,260	\$ 9,735	\$ 15,666	Bogotá D.C.	1	\$ 26,330	\$ 8,347	\$ 10,858	\$ 15,275
	2	\$ 29,046	\$ 9,201	\$ 14,279	\$ 13,701		2	\$ 33,143	\$ 12,153	\$ 20,374	\$ 14,289
	3	\$ 46,484	\$ 10,906	\$ 21,791	\$ 15,587		3	\$ 48,229	\$ 17,206	\$ 29,277	\$ 17,777
	4	\$ 70,195	\$ 18,810	\$ 26,880	\$ 14,794		4	\$ 65,887	\$ 25,623	\$ 33,351	\$ 24,140
	5	\$ 93,428	n.d	\$ 13,800	n.d		5	\$ 98,066	\$ 47,955	\$ 60,587	\$ 39,804
	6	\$ 98,318	\$ 18,560	\$ 47,422	\$ 26,643		6	\$ 171,708	\$ 58,688	\$ 85,622	\$ 57,547
Oriental	1	\$ 20,180	\$ 9,569	\$ 12,850	\$ 20,008	Medellín	1	\$ 31,667	\$ 9,609	\$ 15,460	\$ 17,148
	2	\$ 29,298	\$ 8,067	\$ 12,593	\$ 13,135		2	\$ 35,657	\$ 12,106	\$ 19,260	\$ 16,123
	3	\$ 54,082	\$ 13,936	\$ 13,933	\$ 16,505		3	\$ 60,561	\$ 17,999	\$ 28,095	\$ 17,585
	4	\$ 64,780	\$ 15,430	\$ 26,067	\$ 20,602		4	\$ 73,116	\$ 21,210	\$ 30,568	\$ 21,375
	5	n.d	n.d	\$ 22,739	n.d		5	\$ 134,633	\$ 47,537	\$ 55,744	\$ 25,082
	6	n.d	n.d	n.d	n.d		6	\$ 203,424	\$ 55,408	\$ 77,178	\$ 33,211
Orinoquia - Amazonia	1	\$ 23,633	\$ 6,623	\$ 11,280	\$ 13,691	Valle	1	\$ 24,739	\$ 10,375	\$ 13,781	\$ 14,869
	2	\$ 33,836	\$ 8,241	\$ 15,433	\$ 12,080		2	\$ 33,699	\$ 13,014	\$ 19,736	\$ 10,751
	3	\$ 76,930	\$ 11,861	\$ 20,096	\$ 9,855		3	\$ 53,641	\$ 18,947	\$ 27,739	\$ 11,446
	4	\$ 108,712	\$ 13,359	\$ 25,876	\$ 10,000		4	\$ 59,864	\$ 28,053	\$ 30,514	\$ 9,439
	5	n.d	n.d	n.d	n.d		5	\$ 108,693	\$ 50,129	\$ 50,868	\$ 14,527
	6	n.d	n.d	n.d	n.d		6	\$ 156,047	\$ 57,879	\$ 57,904	\$ 25,000
Pacífico	1	\$ 16,633	\$ 5,718	\$ 3,639	n.d	San Andrés y Providencia	1	\$ 49,972	\$ 14,477	\$ 14,274	n.d
	2	\$ 31,008	\$ 11,130	\$ 9,299	\$ 31,349		2	\$ 54,573	\$ 30,850	\$ 21,540	n.d
	3	\$ 68,738	\$ 20,486	\$ 18,546	\$ 15,254		3	\$ 76,953	\$ 16,151	\$ 38,518	n.d
	4	\$ 76,254	\$ 19,527	\$ 24,061	n.d		4	\$ 171,597	\$ 19,536	\$ 53,802	n.d
	5	\$ 140,833	\$ 59,623	\$ 74,793	n.d		5	\$ 262,604	\$ 120,000	\$ 150,000	n.d
	6	n.d	n.d	n.d	n.d		6	\$ 58,410	n.d	n.d	n.d

Fuente: Cálculos Propios con Base en Encuesta de Calidad de Vida de Colombia (2008)

### Anexo 4

#### Calculo de la Matriz de Pesos Espaciales

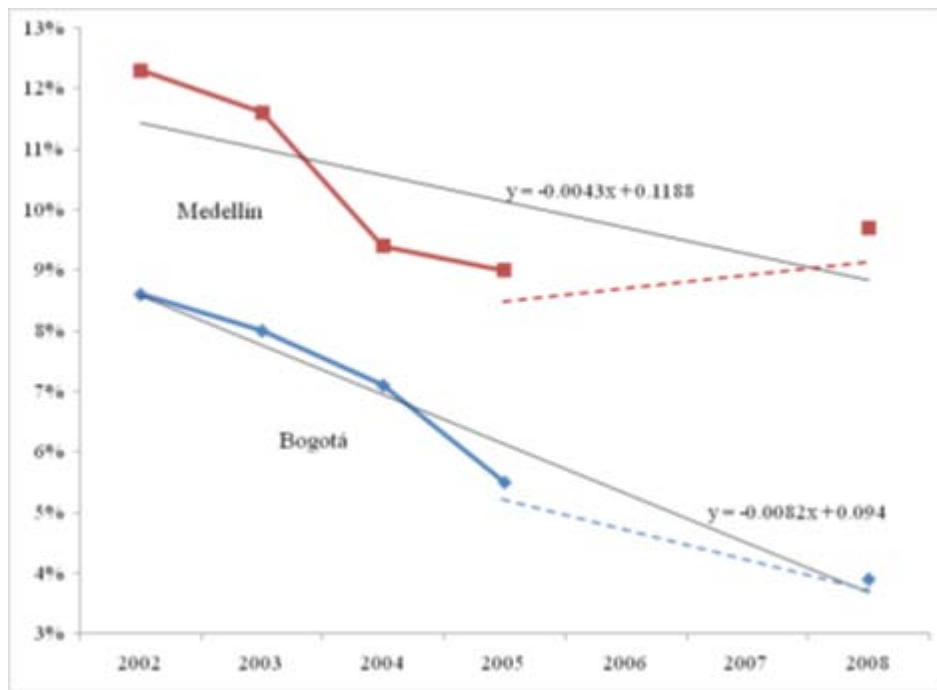
La matriz de pesos espaciales se construyó siguiendo la propuesta de Moran (1948) el cual propone una matriz simétrica y cuadrada que puede representarse como sigue:

En la cual cada componente  $w_{ij}$  representa la interrelación entre las vecindades  $i$  y  $j$ . Estas interrelaciones deben ser no estocásticas y exógenas al modelo. La propuesta de Moran (1948) se basa en el hecho de que no existe evidencia que conduzca a pensar que las regiones vecinas lo sean por razones diferentes a la distancia. De esta manera, el autor

<sup>96</sup>El concepto de vecindad aquí analizada hace referencia a manzana, que es la mínima unidad para la cual la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín 2008, que es la utilizada en este análisis, permite georreferenciar.

propone construir una matriz de pesos espaciales con base en la contigüidad binaria de las unidades espaciales estudiadas. En este sentido, los elementos de la matriz  $W$  tomarán el valor de 1 si  $i$  y  $j$  son regiones vecinas y 0 en caso contrario. Con esto, se garantiza que los pesos incluidos en la matriz serán no negativos y finitos<sup>97</sup>.

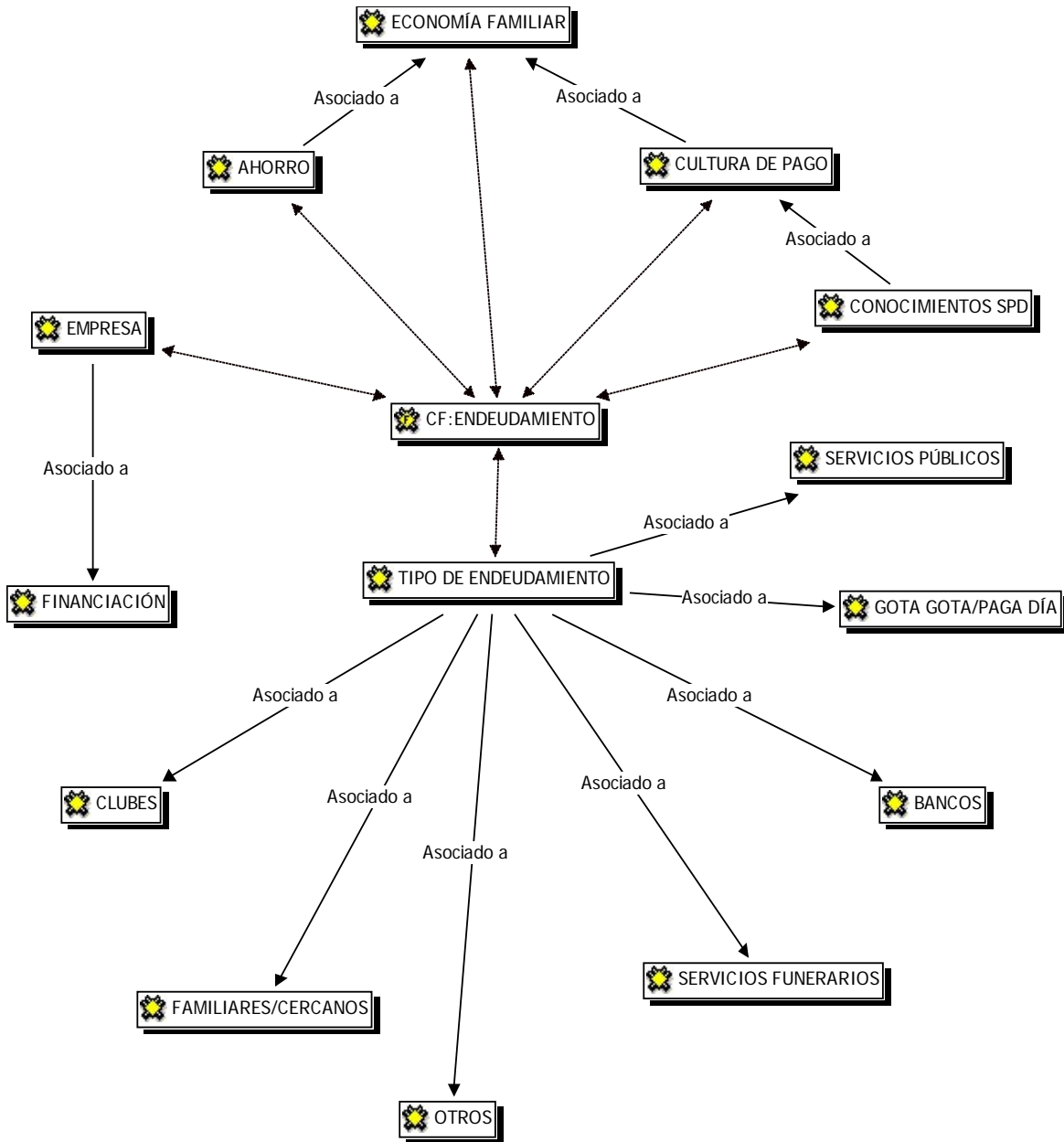
### Anexo 5 Tasa de pobreza extrema. Medellín y Bogotá



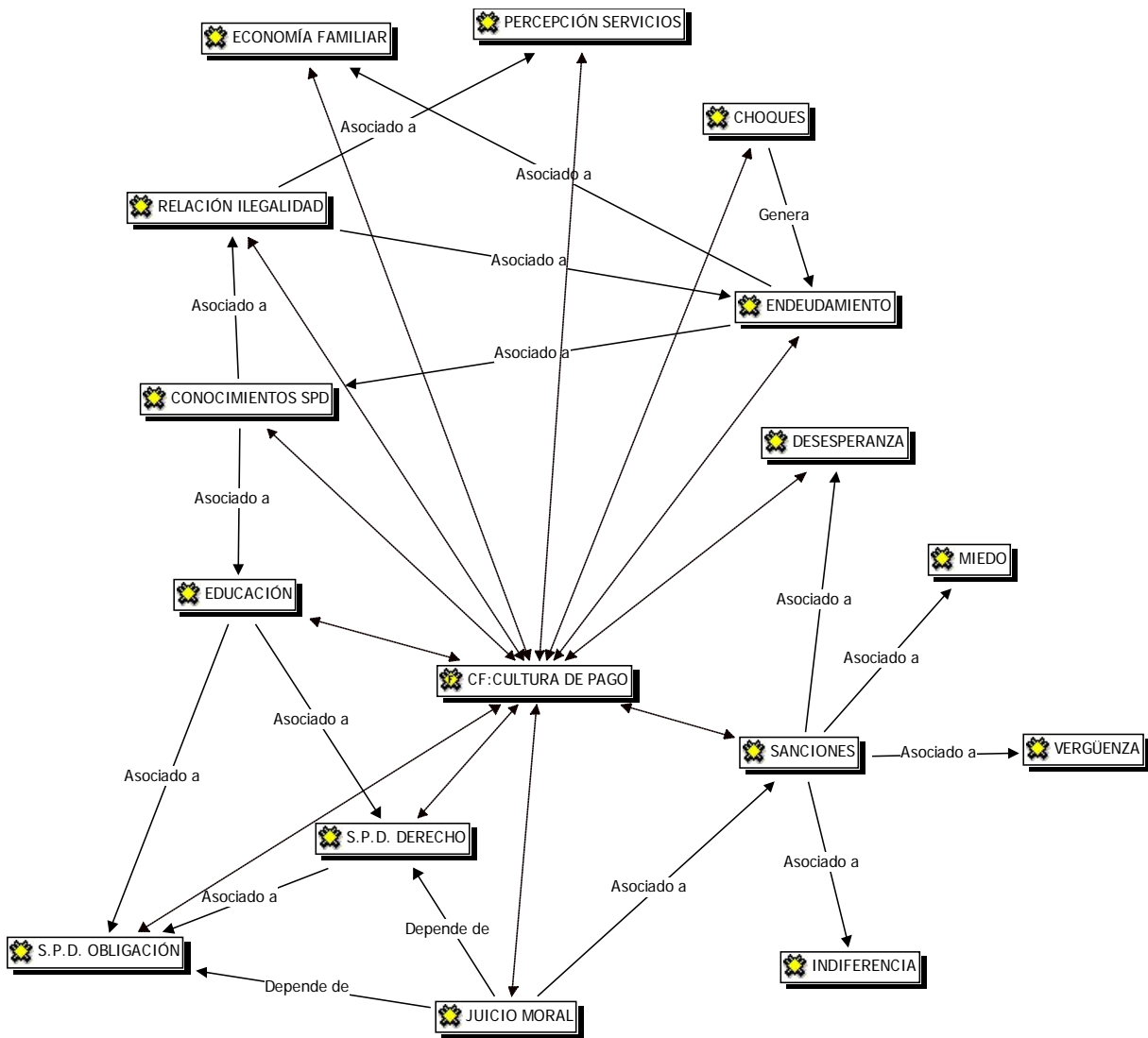
Fuente: MESEP (2009)

<sup>97</sup>La matriz de pesos espaciales puede construirse también considerando un mayor orden de correlación entre las unidades espaciales, o utilizando ponderaciones de acuerdo al intercambio comercial entre las zonas.

### Anexo 6 Tipos de endeudamiento



### Anexo 7 Cultura de pago





## Anexo 8.

### Guías Grupo Focales Morosos

Elaborado por: PATRICIA FRANCO	<b>FEDESARROLLO</b>	Confidencial
	Guías Sesiones de Grupo <b>Morosos</b>	<b>Abril de 2011</b>
Presentación		
<p><b>Explicación del objetivo de la sesión:</b> “Mi nombre es _____ Soy investigador asociado de FEDESARROLLO entidad que adelanta estudios para comprender la situaciones de las personas en diferentes aspectos relacionados con su diario vivir y su bienestar.</p> <p><b>Objetivo de la reunión</b> Estamos hablando con habitantes de la ciudad de Medellín y usted es una de las personas seleccionadas para nuestro estudio, nuestro interés es el de conocer su situación actual, todo lo que ocurre en su diario vivir, para que de esta forma puedan desarrollarse diferentes programas orientados a buscar su bienestar.</p> <p><b>La mecánica del grupo focal y los compromisos</b> Este tipo de reuniones se denomina una sesión de grupo. Estaremos conversando alrededor de dos horas. Uds. Serán los protagonistas, y estarán compartiendo sus opiniones y experiencias. Yo soy la moderadora. Mi función consiste en colaborar para que todos puedan dar sus opiniones, por tanto, seré la persona que ceda la palabra a la persona que la solicite. También invitaré a participar a aquellos que estén muy callados. Es importante que todos participen. Lo importante aquí es su espontaneidad, no hay respuestas correctas o incorrectas; todas las opiniones son válidas. Dada la importancia de sus opiniones, estaremos grabando la sesión, de tal forma que sus valiosos aportes no se pierdan por dejarlos en la memoria de quien modera y nuestro compromiso es guardar la confidencialidad de sus opiniones. Me van a acompañar otros profesionales vinculados con el proyecto, que estarán muy atentos a sus aportes. Este equipo en un momento dado, podrá querer que profundicemos en algún tema tratado y no sería extraño que me enviaran una nota para tal fin. ¿Dudas sobre la mecánica de la reunión?</p> <p><b>Presentación de los participantes - Ronda de nombres</b> Como estaremos conversando por un rato, sería bueno que nos conociéramos, para poder trabajar como un sólo grupo. Los invito a que cada uno de Uds. le cuente al grupo un poco sobre sí mismo...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre</li> <li>• Profesión / Ocupación</li> <li>• Con quién viven</li> <li>• ¿Cuánto hace que vive en Medellín? / (<i>En caso de venir de otras zonas del país, explorar si al llegar a Medellín tenía familiares, /qué razones lo hicieron buscar a Medellín como lugar de destino para vivir en este tiempo</i>)...y cuánto hace que vive en la casa en donde vive actualmente?...¿Recientemente cuántas veces se ha cambiado de casa?</li> <li>• ¿Viven en vivienda propia o arrendada?</li> <li>• ¿Cuántas personas son en su familia?</li> <li>• ¿Cuántos de estas personas son niños? / En que edades /</li> <li>• De estos niños ¿Cuántos estudian? / Estudian cerca a su casa?</li> </ul>		

- ¿Quién lleva a los niños al colegio?
- ¿Quién en su casa paga los servicios?

**Identificación de gasto familiar / responsabilidades financieras****Instrucción inicial**

Vamos a construir una lista de gastos que por lo general tiene una familia en un mes, voy a pedirles que todos participen, a medida que ustedes van hablando yo voy a ir escribiendo.

Realizar lista en cartelera, dejar que aflore espontáneamente, permitir que la construcción sea grupal. Completar teniendo la siguiente como una lista tentativa.

- Alimentación
- Educación
- Ropa
- Vivienda
- Diversiones / distracciones
- Telefonía celular
- Útiles de los niños
- Pensiones de colegios
- Merienda colegio
- Servicios públicos
- Pago de deudas / compromisos financieros
- Salud Copagos Medicinas
- Compra de medicamentos
- Transporte

Ya que tenemos esta lista construida, cada uno en la hoja que acabo de entregarles va ordenar la lista iniciando con el gasto que considere más importante al menos importante. De igual forma, si tiene otros gastos puede añadirlos.

Entregar hoja de manejo del gastos. Llevar a cartelera el ordenamiento y establecer las razones del mismo. Establecer que les preocupa pagar en primer lugar y así sucesivamente; qué lugar le dan al pago de los servicios

### Morosidad - Causas

Dentro de todos los gastos que me mencionaron:

¿Qué es lo que le causa a uno más preocupación para pagar? ¿Qué hacen cuando no tiene toda la plata para pagar / cubrir sus gastos? ¿Qué lugar le dan a los servicios? ¿Han dejado o dejan de pagar los servicios?/

**Pensemos en lo siguiente...¿Por qué alguien dejaría de pagar los servicios? (espontaneo)**

**Variables que pueden explicar por qué alguien deja de pagar sus servicios (económicas, sociológicas, psicológicas, culturales, éticas).**

Explorar estas razones y todas las que puedan salir de manera espontanea e identificar frente a las variables propuestas sus causas

#### 6. Variables Económicas

- Trabajo y manejo del gasto

Identificar aspectos relacionados con trabajo e informalidad / Establecer si se considera que tener trabajo es una responsabilidad de otros y no propia / Evaluar si se tiene una actitud de desmotivación frente al hecho de no tener trabajo porque se considera que no se tienen suficiente estudio, palancas, entre otros/ ¿Hay planeación del gasto? ¿Qué recursos existen para manejar sus ingresos cuando se tiene o no se tiene un trabajo formal?.

- Choques por enfermedad que afectan el gasto

Establecer situaciones en caso de que esta variable haya sido mencionada

¿Qué tan frecuente es que esto ocurra? (niños, adultos mayores, otros miembros en la familia) / ¿Quiénes se enferman más? / ¿A qué lugares (hospitales, droguerías, médicos particulares, otros) acuden para resolver estos eventos? / ¿Qué tan graves / significativos son este tipo de eventos.

- Otros choques en el ingreso que afectan el gasto

Explorar si alguna de las personas que aportan en la familia perdió el trabajo o qué otro tipo de choques pueden haber estado presentes / ¿Cómo la familia enfrente la situación/ Identificar si realizaron gastos imprevistos y razones para darles prioridad frente al pago de servicios.

#### 7. Variables Psicológicas

**FRASES INCOMPLETAS ...Quiero que me ayuden a completar esta frase...**

- o **Se que algunos vecinos han dejado de pagar los servicios de agua, gas, y luz por que .....**
- o **Las personas que dejan de pagar sus servicios son...**
- o **Alguna vez dejé de pagar los servicios porque que me sucedieron las siguientes cosas .....**
- o **Pagar los servicios es una obligación porque ....**
- o **Que yo no tenga dinero suficiente para pagar los servicios de agua, gas y luz depende de ....**

Retomar los elementos presentados en las frases incompletas y llevar a un dialogo en donde se identifique aspectos relacionados con:

Existen actitudes tolerantes a estar debiendo, a ser moroso? / ¿Qué puede explicar esta actitud? / El pago de los servicios se diluye como responsabilidad de otros y no propia/ Desmotivación al pago de sus compromisos/ al trabajo / a no asumir su vida como propia / Considerar que hay imposibilidad / incapacidad a enfrentar las responsabilidades cotidianas.

#### 8. Variables de tipo cultural / educativa / información.

- **¿Ustedes creen se debe pagar por tener ....?**
  - o **Agua?**
  - o **Luz?**
  - o **Gas?**
- **Reciben ayuda para pagar por los servicios públicos? ....Reciben subsidios para el pago de servicios públicos domiciliarios? (establecer si son conscientes de recibir subsidios por ser estrato 1 y 2)**
- **Es suficiente o insuficiente el subsidio? (Para quienes respondieron que sí)**
- **Se han fijado cuál es la cantidad que les brindan de subsidio?**
- **Ustedes piensan que los servicios públicos son muy costosos. Cuál de los servicios que hemos hablado es el más costoso ....y cuál es el menos.....qué opinan de la calidad de los servicios públicos**
- **Se ofrece buena calidad en los servicios públicos / ¿Qué es en un servicio público de calidad?**
- **¿A quién se le atribuye la prestación del servicio?**

#### 9. Variables de conciencia ciudadana

- Quiero que por favor me digan, para ustedes que es tener derechos como ciudadano
- Igual que es una obligación como ciudadano

Establecer la comprensión de los términos, la identificación de los derechos, la identificación de las obligaciones.

#### 10. Variables de tipo ético

- **Les parece que a alguien le suspendan por no pagar los servicios de agua? / luz ? / gas?**
- **Frases incompletas**
  - Cuando hay focos de luz prendidos.....
  - Si se sale el agua de la manguera / caneca de agua
  - Cuando **NO puedo** pagar los servicios públicos pienso que ....
  - Hacer conexiones ilegales es ....
  - El celular es....
  - La familia es.....
  - Pienso que el ahorro es...
  - La educación de los hijos es.....

Conocer su opinión respecto a estos aspectos identificando el juicio moral involucrado

### Morosidad - Efectos

- Ha tenido problemas con el pago de sus servicios? /¿Cuáles servicios ha dejado de pagar / esta desconectado? /\_Desde que no tiene servicios qué han hecho para poder tener ....(agua, luz, gas) / ¿Qué sucedió en el momento en que les cortaron los servicios de agua? / luz ? / gas? / ¿Quién les ha brindado ayuda para superar la situación? / ¿Cómo se han visto afectados / ¿Qué los ha llevado a acomodarse a su nueva situación?
- Qué ocurrió recién le cortaron los servicios ....y después que ha ido pasando el tiempo qué ha sucedido? ¿Qué papel juegan los vecinos, los familiares, los amigos? ¿Qué estrategias han desarrollado para salir de la situación?
- (*Conexión ilegal*) Yo deseo saber, al no tener (*servicio*) ustedes no pensaron en conectarse a la red pública, por ej., sacar una manguera en el caso del agua, sacar un cable en el caso de la electricidad, .....(*establecer reacción al tema identificando sus opiniones acerca de hacer fraude*)

Establecer cómo se vivencia la situación de no tener servicios,  
 ¿Cómo un problema y una responsabilidad personal? Cómo una responsabilidad de otros?  
 Son conscientes qué la situación que viven les está acarreado más pobreza, enfermedad, limitaciones para trabajar, etc. Hay actitudes de carácter asistencial.

## Morosidad - Estrategias

**Vamos a imaginarnos que las personas que deben servicios públicos logran salir de sus deudas.**

¿Qué cree ustedes que hicieron?/ ¿Quién les ayudo? ¿Qué hicieron ellos para poder salir de estas deudas? ¿Hubo otras personas / entidades además de las que me mencionaron que les prestaron ayuda? ¿ En qué forma?

Identificar si lo consideran una responsabilidad personal, del hogar, de la comunidad, del municipio, del departamento, del gobierno, de EPM, etc. existe algún imaginario, se lo habían planteado?

Estudio sobre morosidad –Anexos		Confidencial
Elaborado por: PATRICIA FRANCO	<b>FEDESARROLLO</b>	<b>Abril de 2011</b>
	Guías Sesiones de Grupo <b>Morosos</b>	

**Presentación**

**Explicación del objetivo de la sesión:** “Mi nombre es \_\_\_\_\_ Soy investigador asociado de FEDESARROLLO entidad que adelanta estudios para comprender la situaciones de las personas en diferentes aspectos relacionados con su diario vivir y su bienestar.

**Objetivo de la reunión**  
 Estamos hablando con habitantes de la ciudad de Medellín y usted es una de las personas seleccionadas para nuestro estudio, nuestro interés es el de conocer su situación actual, todo lo que ocurre en su diario vivir, para que de esta forma puedan desarrollarse diferentes programas orientados a buscar su bienestar.

**La mecánica del grupo focal y los compromisos**  
 Este tipo de reuniones se denomina una sesión de grupo. Estaremos conversando alrededor de dos horas. Uds. Serán los protagonistas, y estarán compartiendo sus opiniones y experiencias. Yo soy la moderadora. Mi función consiste en colaborar para que todos puedan dar sus opiniones, por tanto, seré la persona que ceda la palabra a la persona que la solicite. También invitaré a participar a aquellos que estén muy callados. Es importante que todos participen. Lo importante aquí es su espontaneidad, no hay respuestas correctas o incorrectas; todas las opiniones son válidas.

Dada la importancia de sus opiniones, estaremos grabando la sesión, de tal forma que sus valiosos aportes no se pierdan por dejarlos en la memoria de quien modera y nuestro compromiso es guardar la confidencialidad de sus opiniones. Me van a acompañar otros profesionales vinculados con el proyecto, que estarán muy atentos a sus aportes. Este equipo en un momento dado, podrá querer que profundicemos en algún tema tratado y no sería extraño que me enviaran una nota para tal fin. ¿Dudas sobre la mecánica de la reunión?

**Presentación de los participantes - Ronda de nombres**  
 Como estaremos conversando por un rato, sería bueno que nos conociéramos, para poder trabajar como un sólo grupo. Los invito a que cada uno de Uds. le cuente al grupo un poco sobre sí mismo...

- Nombre
- Profesión / Ocupación
- Con quién viven /

**Juego Introdutorio – El manejo / uso del dinero**

A través de este juego introductorio se podrán establecer algunos elementos relacionados con la forma en que cada uno de los participantes se relaciona con el dinero. El moderador estará atento a identificar aspectos relacionados con :

- El significado del dinero
- El lenguaje utilizado para hablar acerca del dinero
- Los símbolos usados para referirse al dinero
- La forma en que se adquiere el dinero
- El uso que se le da al dinero
- El manejo que se le da al dinero



**Vamos a hablar acerca del dinero, de gastos, de la forma en que nos aproximamos a estos gastos.**

- Cuando vemos este \$\$\$\$ signo/ símbolo, qué es lo primero que pensamos.....
- Ahora quiero que me describan que se siente cuando se tiene \$\$\$\$....Razones
- ...y que se siente cuando no se tiene \$\$\$\$\$. Razones.
- Hay alguna forma adicional de referirnos al dinero, existe alguna forma distinta para nombrarlo....

### **Hábitos socio familiares e interrelación con variables psicológicas**

En un relato abierto buscando descripción de los eventos más significativos diarios / semanales, se preguntará a los participantes

Ahora hablemos de ustedes, quiero que me cuenten un día en la vida de cada uno de ustedes.....

- A qué hora inician el día,
- ¿Qué es lo primero que hacen?
- Luego de estar levantados, qué ocurre?...así, hasta finalizar el día
- ¿Qué es lo más significativo / importante en el día?
- ¿Qué es lo menos?
- ¿Cuáles es el / son los principales logros del día?
- ¿Cuáles es el / son los principales problemas / obstáculos del día?
- ¿....y cómo los van resolviendo?
- Durante la quincena cuál(es) son las principal(es) dificultad(es) ...y durante el mes.

### **Esperanza / Desesperanza / Optimismo / Pesimismo**

Establecer en la narrativa anterior si hay secuencia de actividades que muestren una planeación del día, de la semana, del mes y el tipo de actitud (+/-) hacia la cotidianidad / los logros / los obstáculos / las dificultades.

Establecer los logros que se identifican en su narrativa o si solo menciona problemas y dificultades. Hay esperanza / expectativas hacia el presente y el futuro? o ¿Por el contrario hay desesperanza / tristeza / pocas proyecciones /?

### Condición de Morosidad

- Durante los últimos meses cuál (es) han sido los principal (es) problema (s). Vamos a listar los más significativos y me van a ir contando por qué los consideran los principales problemas (*Realizar una lista rápida, centrarse en pago de servicios. Si no sale espontaneo inducirlo*)
- Ha tenido problemas con el pago de sus servicios? (*Debe identificarse si se menciona su condición de Morosidad en el pago de los servicios de no ser así inducirlo*). Algunos de ustedes me comentaron cuando los llamamos que desde hace un tiempo no están conectados, ¿cuántos de ustedes están desconectados?
- ¿Cuáles servicios ha dejado de pagar / esta desconectado?
- Desde que no tiene servicios (realizar una ronda y escribir en cartelera cuál servicio es el que tienen cortado)...., que han hecho para poder tener ....(agua, luz, gas)
- FRASES INCOMPLETAS ...Quiero que me ayuden a completar esta frase...
  - Que yo no tenga dinero suficiente para pagar los servicios de agua, gas y luz depende de ....

### **Tipo de actitud hacia la morosidad en servicios públicos**

Identificar si se vivencia como un problema y una responsabilidad personal pagar los servicios públicos. Conocer en qué forma se experimenta el no pago de los mismos, determinando como los ha afecta, cuál es el imaginario al respecto y qué los ha llevado a acomodarse a su nueva situación. Hay actitudes de carácter asistencial.

**VARIABLES SOCIO ECONÓMICAS E INTERRELACIÓN CON VARIABLES PSICOLÓGICAS**

Hasta ahora hemos hablado de (*hacer un breve resumen...*), me gustaría que ustedes me cuenten un poco de ustedes, en dónde viven, cómo es su familia, cuántas personas son en su casa, quiénes de los que viven en casa trabajan, ...en fin todo lo que más puedan describirme acerca de ustedes , para tener una idea de quienes son.

**Vivienda y miembros de la familia**

- ¿Viven en vivienda propia o arrendada?
- ¿Cuántas personas son en su familia?
- ¿Cuántos de estas personas son niños? / En que edades /
- De estos niños ¿Cuántos estudian? / Estudian cerca a su casa?
- ¿Quién lleva a los niños al colegio?
- ¿Quién en su casa paga los servicios?

En los apartes que se presentan a continuación identifique si existen hábitos o actividades planeadas respecto al trabajo, manejo del gasto, compra de alimentos, preparación de estos, arreglo y limpieza de vivienda y cómo pueden interpretarse socio afectivamente.

**Trabajo y manejo del gasto**

- ¿Quiénes o quién trabaja?
- ¿En qué trabajan?
- ¿Cuánto tiempo llevan desempeñando esta (s) actividades?
- ¿Cuánto se ganan diariamente, semanalmente, quincenalmente, mensualmente.
- Lleva (n) la cuenta de lo que ganan diario, semanal, quincenal, mensual?
- Las personas que no trabajan ¿por qué no lo hacen? / ¿Cómo estas personas describen su rutina diaria? (la aprecian, se aburren, )

**Adquisición de ingresos.**

Quiero que por favor me digan, ¿Cuál es la forma en la que ustedes consiguen dinero?  
 ¿Qué hacen para conseguir dinero?

**Manejo de los ingresos**

- Cuando les llega la platica, que hacen con ese dinero. Descríbanme lo que hacen ....
- Ahora ordenemos de 1 a ....el primer gasto que se hace, el segundo

## **Frases incompletas - Manejo de los ingresos – Usos del ingreso**

Ahora vamos a completar frases....

- El dinero es para...
- Con el dinero que me gano me gusta....
- No me gusta que cuando tengo dinero....
- Que yo tenga dinero en el día depende...
- Que yo tenga trabajo en el día depende de ....

*(Llevar a cartelera, leer y concluir. Se trata de recoger opinión en asociación libre. No se trata de generar discusión)*

### **Compra de alimentos**

- ¿Quién o quiénes de ustedes compran los alimentos?
- ¿Qué compran cuando van a mercar?
- ¿En donde compran los alimentos?
- ¿Cada cuánto hacen estas compras?
- ¿Qué les gusta / no les gusta de esta actividad?

### **Preparación de alimentos**

- ¿Quién o quiénes de ustedes preparan los alimentos?
- En qué cocinan (describir estufa, leña, otros)
- ¿Cuántas veces cocinan en el día?
- ¿Qué les gusta / no les gusta de cocinar?

### **Arreglo y limpieza de la vivienda**

- ¿Cuántas veces arreglan la vivienda en la semana / quincena?
- En dónde lavan la ropa? /¿Cada cuánto la lavan? / ¿Cómo hacen para lavarla?  
*(establecer si existen elementos afectivos asociados a la limpieza de ropa y de casa y las razones que lo explican)*

Resumen **VARIABLES SOCIO ECONÓMICAS**: Hasta ahora hemos hablado de *(hacer un breve resumen...)*, ya me han contado de ustedes pero no conozco mucho acerca de la forma en que se distraen, se divierten, ....

<b>Hábitos de entretenimiento e interrelación con variables psicológicas</b>
--

- ¿Qué es divertirse / distraerse /pasar el tiempo?
- ¿Qué hacen para distraerse / divertirse? (radio, T.v., son formas de diversión)

**Variables socio educativas / culturales e interrelación con variables psicológicas**

- **Frases incompletas**
  - Cuando hay focos prendidos.....



- Si se sale el agua de la manguera / caneca



- Cuando **NO puedo** pagar los servicios públicos pienso que ....
- Hacer conexiones ilegales es ....



○ El celular es.... \_\_\_\_\_



○ La familia es.....



- Pienso que el ahorro es...
- La educación de los hijos es.....

### Anexo 9.

#### Guías Grupo Focales No Morosos

Elaborado por: PATRICIA FRANCO	FEDESARROLLO	Confidencial
		Abril de 2011
Guías Sesiones de Grupo No Morosos		
Presentación		

#### Condición de Morosidad

- Durante los últimos meses cuál (es) han sido los principal (es) problema (s). Vamos a listar los más significativos y me van a ir contando por qué los consideran los principales problemas (*Realizar una lista rápida, centrarse en pago de servicios. Si no sale espontaneo inducirlo*)
- Hablemos del pago de los servicios ¿Qué les facilita / dificultado pagar sus servicios? / ¿Cómo logran estar al día?



- *(Conexión no legal)* Yo deseo saber en caso imaginario, qué harían al no tener *(servicio)*
- Ustedes pensaría en conectarse a la red pública, por ej., sacar una manguera en el caso del agua, sacar un cable en el caso de la electricidad, *....(establecer reacción al tema, identificando su imaginario acerca de hacer fraude)*
- FRASES INCOMPLETAS ...Quiero que me ayuden a completar esta frase...
  - Que yo no tenga dinero suficiente para pagar los servicios de agua, gas y luz depende de ....

**Tipo de actitud hacia la morosidad en servicios públicos**  
 Identificar si se vivencia como un problema y una responsabilidad personal pagar los servicios públicos. Conocer en qué forma se experimenta el no pago de los mismos, determinando como los ha afecta, cuál es el imaginario al respecto y qué los ha llevado a acomodarse a su nueva situación. Hay actitudes de carácter asistencial.

**Anexo 10.**

**Guías Grupo Focales Suspendidos**

<b>XXXXX</b>	<b>FEDESARROLLO</b>	<b>Confidencial</b>
Elaborado por: PATRICIA FRANCO	Guías Sesiones de Grupo <b>SUSPENDIDOS</b>	<b>Abril de 2011</b>
Presentación		

**Condición de Morosidad**

- Durante los últimos meses cuál (es) han sido los principal (es) problema (s). Vamos a listar los más significativos y me van a ir contando por qué los consideran los principales problemas *(Realizar una lista rápida, centrarse en pago de servicios. Si no sale espontaneo inducirlo)* Ha tenido problemas con el pago de sus servicios? ¿Cuáles servicios ha dejado de pagar? / ¿por qué? /
- *(Debe identificarse si se menciona su condición de Morosidad en el pago de los servicios de no ser así inducirlo).* Algunos de ustedes me comentaron cuando los

llamamos que desde hace un tiempo están suspendidos de algunos de sus servicios, ¿cuántos de ustedes están suspendidos?

- ¿Cuáles son los servicios de los que están suspendidos?
- ¿Qué les ha dificultado pagar sus servicios?
- ¿Qué problemas tienen al estar suspendido del servicio de...?
- ¿Cómo o que han hecho para manejar la situación?
- ¿Cómo van a hacer para pagar este servicio? ¿Hasta cuándo tienen plazo para su pago?
- *(Conexión no legal)* Yo deseo saber, al no tener (*servicio*) ustedes no pensaron en conectarse a la red pública, por ej., sacar una manguera en el caso del agua, sacar un cable en el caso de la electricidad, .....*(establecer reacción al tema, identificando su imaginario acerca de hacer fraude)*
- FRASES INCOMPLETAS ...Quiero que me ayuden a completar esta frase...
  - Que yo no tenga dinero suficiente para pagar los servicios de agua, gas y luz depende de ....

#### **Tipo de actitud hacia la morosidad en servicios públicos**

- Identificar si se vivencia como un problema y una responsabilidad personal pagar los servicios públicos. Conocer en qué forma se experimenta el no pago de los mismos, determinando como los ha afecta, cuál es el imaginario al respecto y qué los ha llevado a acomodarse a su nueva situación. Hay actitudes de carácter asistencial.

## Anexo 11.

### Guías Grupo Focales Jineteo

Elaborado por: PATRICIA FRANCO	<b>FEDESARROLLO</b>	Confidencial
	Guías Sesiones de Grupo <b>Jineteo</b>	<b>Abril de 2011</b>
Presentación		

#### Condición de Morosidad

- Ha tenido problemas con el pago de sus servicios? /¿Cuáles servicios ha dejado de pagar / esta desconectado? /\_Desde que no tiene servicios qué han hecho para poder tener ....(agua, luz, gas) / ¿Qué sucedió en el momento en que les cortaron o suspendieron los servicios de agua? / luz ? / gas? /
- Cómo es el manejo que le dan al pago de sus servicios. ¿Paga sus servicios todos al mismo tiempo? / ¿por qué? / ¿Cuáles servicios ha dejado de pagar? / ¿Cuáles pago y por qué / ¿Cuáles servicios debe en este momento?
- ¿Quién les ha brindado ayuda para superar la situación? / ¿Cómo se han visto afectados / ¿Qué los ha llevado a acomodarse a su nueva situación?
- *(Conexión no legal)* Yo deseo saber, al estar suspendido (*servicio*) ustedes no piensan en conectarse a la red pública, por ej., sacar una manguera en el caso del agua, sacar un cable en el caso de la electricidad, ....(*establecer reacción al tema, identificando su imaginario acerca de hacer fraude*)
- FRASES INCOMPLETAS ...Quiero que me ayuden a completar esta frase...
  - Que yo no tenga dinero suficiente para pagar los servicios de agua, gas y luz depende de ....

#### Tipo de actitud hacia la morosidad en servicios públicos

Identificar si se vivencia como un problema y una responsabilidad personal pagar los servicios públicos. Conocer en qué forma se experimenta el no pago de los mismos, determinando como los ha afecta, cuál es el imaginario al respecto y qué los ha llevado a acomodarse a su nueva situación. Hay actitudes de carácter asistencial.

## Anexo 12

### Descripción y asistentes a grupos focales.

Nombre del Grupo	Descripción del Grupo	No. Participantes
Grupo 1,1 Financiación o Refinanciación de las cuentas vencidas. Estado Conectado.	Instalaciones que han “reincidido” en financiaciones en el período Abril 2010- Abril 2011 en cualquiera de los productos EGA.	13 usuarios
Grupo 1,2 Financiación o refinanciación de las cuentas vencidas. Estado Cortado Suspendido	Instalaciones que han “reincidido” en financiaciones en el período Abril 2010- Abril 2011 en cualquiera de los productos EGA.	11 usuarios
Grupo 1,3 Taquillas EPM	Personal Interno de EPM que atiende y ofrece los productos a los usuarios.	10 personas
Grupo 2,1 Comunicación y educación de uso eficiente	Impactados con Doña Luz y que se encuentran cortados.	4 usuarios
	Impactados con Estrategias de educación al Cliente.	4 usuarios
	Impactados con Doña luz y que se encuentran en estado conectado.	5 usuarios
Grupo 2,2 Comunicación y educación ACERCOMUNIDAD	Impactados con Acercomunidad y tienen financiación de Consumos.	14 usuarios
Grupo 4.1 Prepago Energía 4.1	Usuarios de Prepago Energía que actualmente cuentan con el servicio, que tienen como mínimo un año y están activos en el servicio.	13 usuarios
Grupo 4.2 Prepago Energía 4.2	Usuarios de Prepago Energía que se han retirado del servicio Prepago por decisión propia o porque se encontraron en Fraude. (2007-2010)	
Grupo 4.3 Prepago Aguas	Usuarios 2011	8 usuarios
Grupo 5.1 - Habilitación Viviendas	Suscripciones de energía eléctrica, Gas y Aguas en el periodo de Enero de 2008 hasta diciembre de 2010 con Financiación HV. Estado Conectado.	9 usuarios
Grupo 5.2 - Habilitación Viviendas HV Cortado/ suspendido	Suscripciones de energía eléctrica, Gas y Aguas en el periodo de Enero de 2008 hasta diciembre de 2010 con Financiación HV. Estado Cortado Suspendido	11 usuarios
Grupo 6.1 Financiación Social	Usuarios que tengan los tres servicios (aguas, gas y Energía Eléctrica), posean la tarjeta EPM con antigüedad de un año y no presenten ninguna suspensión del servicio en el último año. (Noviembre 2009-	12 usuarios

	Diciembre 2010)	
Grupo 6.2 Financiación Social	Posean la tarjeta EPM con antigüedad de un año y este bloqueada por no pago. (Noviembre 2009- Diciembre 2010)	12 usuarios

### Anexo 13

#### Guías Sesiones de Grupo Educación y Comunicación.

##### INTRODUCCIÓN

##### DINÁMICA DE CALENTAMIENTO GRUPAL INTRODUCTORIA A LA ALTERNATIVA EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN OFRECIDA POR EPM

#### I. EDUCACIÓN, RESPONSABILIDAD Y CULTURA DE PAGO

Realizar una primera sesión de preguntas en donde se recogerá las percepciones que los participantes tienen a cerca de la educación, la responsabilidad y el uso de los SPD.

1. Se introduce la dinámica con la pregunta para ustedes qué es la educación? Hacia quién va dirigida y por cuánto tiempo? Aquí se busca mirar que tan involucrados se sienten ellos y si se vinculan a un proceso de largo plazo.
2. ¿Para ustedes qué es la responsabilidad?
3. Crean que entre más educadas son las personas, más responsables son?
4. Una buena educación se relaciona con la responsabilidad frente a los SPD? (Las áreas que se buscan explorar son: el medio ambiente, cultura de pago).

#### EVALUACIÓN ALTERNATIVAS EDUCACIÓN Y COMUNICACIÓN EPM, CON ÉNFASIS EN ACERCOMUNIDAD Y DOÑA LUZ

5. La empresa le brinda orientaciones (informar y aclarar sobre el uso) frente a un buen uso de los SPD? En qué consisten estas orientaciones? (uso inteligente de los SPD) ¿Cuáles recuerdan?
6. ¿Ha participado usted en programas o actividades que ha realizado EPM en la ciudad? (programas dirigidos a niños, tercera edad, discapacitados, entre otros)

Las mencionadas se anotarán en cartelera y se explorará para cada una de ellas se indagarán los siguientes aspectos:

7. ¿Qué son las alternativas?
8. ¿Qué significa?
9. ¿Cómo la conoció?
10. ¿Cuándo?
11. ¿A través de qué medio? (Radio, T.V., cercanos, etc.)
12. ¿Cómo funciona?
13. ¿Qué es lo que más les gustó de...?
14. ¿Qué no les gustó?
15. ¿Qué es lo que más les impactó/llamó la atención?
16. ¿Cómo cambió su forma de utilizar los SPD?
17. ¿Qué paso en sus vidas (en qué ayudó)? Con su entorno en general. ¿Qué tan satisfechos los hace sentir?  
¿Qué aprendió? (tener en cuenta derechos, deberes, fraude)
18. ¿La alternativa afectó la organización de sus gastos o les ayudó a organizarlos?
19. ¿Qué ventajas obtuvieron? Es decir qué cosas buenas obtuvieron? En ¿qué forma les ayudó? ¿Cómo ha sido la percepción de EPM a partir de que participaron del programa?
20. ¿Cuándo las alternativas de educación puede dejar de ayudar a mejorar la vida de la gente (cuándo no funciona/no les funciona a ustedes)?
21. ¿Cuándo tuvieron acceso y cuándo no tuvieron acceso a la alternativa? ¿Por qué?
22. ¿Qué críticas tienen?
23. ¿Qué creen que debería cambiar para que la alternativa le sirva más a las personas (cómo mejorarla)?
24. ¿Qué cosas de su alrededor pueden cambiar en el futuro y hacer que la alternativa deje de funcionar (piensen en cosas que pueden suceder a familia, barrio, ciudad, país etc.)?

Ejercicio calificación y jerarquización de cosas buenas y malas de la alternativa.

## II. INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN Y ATENCIÓN AL CLIENTE.

Se realizará una evaluación de los elementos de la factura que contribuyen a brindar información al cliente y el grado de conocimiento y comprensión de estos. Se presentará una factura al grupo y se evaluará

25. ¿Para ustedes es fácil leer la factura?
26. ¿Cuándo llega la factura qué es lo primero que leen?
27. ¿Qué otros elementos diferentes al mencionado, consideran de importancia en la factura?
28. ¿Se le presentan errores en la factura con frecuencia?
29. ¿Qué propondrían para que la factura fuera más comprensible?

Elaborado por: Patricia Franco	<b>FEDESARROLLO</b>	Confidencial
	Guías Sesiones de Grupo Educación y Comunicación	<b>Julio de 2011</b>
Presentación		

### **EXPLICACIÓN DEL OBJETIVO Y DE LA MECÁNICA DE LA SESIÓN**

“Mi nombre es \_\_\_\_\_ Soy investigador de FEDESARROLLO entidad que adelanta estudios para comprender la situaciones de las personas en diferentes aspectos relacionados con su diario vivir y su bienestar.

#### **Objetivo de la reunión**

- Estamos hablando con habitantes de la ciudad de Medellín y usted es una de las personas seleccionadas para nuestro estudio, nuestro interés es el de conocer su situación actual, todo lo que ocurre en su diario vivir, para que de esta forma puedan desarrollarse diferentes programas orientados a buscar su bienestar.

#### **La mecánica del grupo focal y los compromisos**

- Este tipo de reuniones se denomina una sesión de grupo. Uds. Será los protagonistas, y estarán compartiendo sus opiniones y experiencias. Yo soy el moderador(a). Mi función consiste en colaborar para que todos puedan dar sus opiniones, por tanto, seré la persona que ceda la palabra a la persona que la solicite. También invitaré a participar a aquellos que estén muy callados. Es importante que todos participen. Lo importante aquí es su espontaneidad, no hay respuestas correctas o incorrectas; todas las opiniones son válidas.
- Vamos a estar reunidos aproximadamente 1 hora y media máximo 2 horas, luego es importante que ustedes lo sepan para que informen si alguien los acompaña.
- Tenemos los celulares apagados y antes de que hagamos un descanso nadie va a salir de la sala.
- Dada la importancia de sus opiniones, estaremos grabando la sesión, de tal forma que sus valiosos aportes no se pierdan por dejarlos en la memoria de quien modera y nuestro compromiso es guardar la confidencialidad de sus opiniones. Me van a acompañar otros profesionales vinculados con el proyecto, que estarán muy atentos a sus aportes. Este equipo en un momento dado, podrá querer que profundicemos en algún tema tratado y no sería extraño que me enviaran una nota para tal fin. ¿Dudas sobre la mecánica de la reunión?

#### **Presentación de los participantes - Ronda de nombres**

Como estaremos conversando por un rato, sería bueno que nos conociéramos, para poder trabajar como un sólo grupo. Los invito a que cada uno de Uds. le cuente al grupo un poco sobre sí mismo...

- Nombre
- Profesión / Ocupación
- Con quién viven
- ¿Cuánto hace que vive en Medellín? / (*En caso de venir de otras zonas del país, explorar si al llegar a Medellín tenía familiares, /qué razones lo hicieron buscar a Medellín como lugar de destino para vivir*)

*en este tiempo*). . . y cuánto hace que vive en la casa en donde vive actualmente? . . . ¿Recientemente cuántas veces se ha cambiado de casa?

- ¿Viven en vivienda propia o arrendada?
- ¿Cuántas personas son en su familia?
- ¿Cuántos de estas personas son niños? / En que edades /
- De estos niños ¿Cuántos estudian? /



## Anexo 14

### Guías Sesiones de Grupo Financiación Social

#### INTRODUCCIÓN

#### DINÁMICA DE CALENTAMIENTO GRUPAL INTRODUCTORIA AL TEMA DE ALTERNATIVAS DE EPM

Con el fin de establecer la recordación de las alternativas de EPM se realizara un ejercicio de asociación libre que busca identificar cuáles alternativas de EPM se recuerdan de manera espontanea y verificar que asociaciones existen en relación con la alternativa: FINANCIACIÓN SOCIAL

Quiero que por favor me digan cuales alternativas de EPM conocen o recuerdan.....

Ahora voy a nombrarles las siguientes para que me digan cuál de ellas recuerdan.

- Habilitación Vivienda
- Prepago Energía
- Prepago Agua
- Financiación o Refinanciación
- Financiación social

Ahora cuando yo mencione una de las alternativas que ustedes conocen van a traer a su memoria todo lo que recuerdan o saben de ella.

...Financiación social.

#### EVALUACIÓN ALTERNATIVA EPM

##### Instrucción inicial

Se indagará el grado conocimiento que se tiene acerca de la alternativa al interior grupo:

- ¿Qué es la alternativa?
- ¿Qué significa?
- ¿Cómo la conoció?
- ¿Cuándo?
- ¿Por qué?
- ¿Cómo funciona?

Una vez se explore el conocimiento inicial, y con el fin de unificar conceptos se leerá la idea central de la alternativa como ha sido pensada por EPM. A continuación se invita al grupo a un ejercicio proyectivo Teniendo en cuenta (alternativa evaluada), quiero que ustedes en grupos de 2 me ayuden a construir la historia de varios amigos de José, Abigail, Francisco y Helena (construcción libre, propia y creativa).

- La historia de qué hacían y qué ocurría antes de la alternativa de EPM para cubrir sus gastos?

- ¿Qué ocurre ahora que hacen uso de la alternativa de EPM?
- ¿Hay diferencias entre el antes y el después?
- ¿Cuáles son esas diferencias? Escoger historias de contraste positivas y negativas y profundizar en el grupo al interior de esas experiencias. ¿Por qué fueron positivas y negativas?
- Ustedes ¿Qué le dirían usted a Abigail y a José para que la use mejor o le saque más provecho?
- Pensemos en Francisco, no hemos hablado de él, Francisco puede acceder fácilmente? o le queda muy difícil para hacerla efectiva? ¿Cómo se hace para acceder a ella?

Una vez finalizada esta construcción, la historia se llevará al grupo y se identificarán las diferencias antes y después. Captando si existen esas diferencias, en qué consisten, cuáles son las cosas positivas y negativas de la alternativa, a través de las siguientes preguntas.

1. Aspectos positivos y negativos de la alternativa FINANCIACIÓN SOCIAL. Se indagará acerca del alcance de la alternativa en cuanto a mejoramiento de la calidad de vida. Vamos a establecer desde el momento en que nuestros amigos tuvieron la alternativa. Tener en cuenta financiación, capacidad de ahorro y demás factores
  - a. ¿Qué paso en sus vidas (en qué ayudó)? ¿En sus viviendas? Con su entorno en general. ¿Qué tan satisfechos los hace sentir?
  - b. La alternativa afectó la organización de sus gastos o les ayudó a organizarlos.
  - c. ¿Qué ventajas obtuvieron? Es decir qué cosas buenas obtuvieron? En ¿qué forma les ayudó? ¿Cómo ha sido la percepción de EPM a partir de poder tener agua?

Ya han dicho cosas buenas, ahora se van a mencionar problemas o fallas (tratar de indagar el cómo, el cuándo y el por qué).

- d. ¿Cómo la alternativa pudo haberles fallado/hubo algún tipo de problemas?
  - e. ¿Bajo qué circunstancias les falló?
  - f. ¿Cuándo no pudieron usarla y por qué?
  - g. Con esta alternativa se endeuda con terceros más, o menos que antes?
  - h. ¿Qué críticas tienen?
  - i. ¿Qué creen que debería cambiar para que la alternativa le sirva más a las personas (cómo mejorarla)?
  - j. ¿Qué cosas de su alrededor pueden cambiar en el futuro y hacer que la alternativa deje de funcionar (piensen en cosas que pueden suceder a familia, barrio, ciudad, país etc.)?
2. Ejercicio calificación y jerarquización de cosas buenas y malas de la alternativa.

### **Construcción de la alternativa ideal**

**A partir de las historias anteriores vamos a construir en grupos de 3, la alternativa ideal y teniendo en**

**cuenta las experiencias propias y de otros.**

**Vamos a pensarla en detalle al interior de los grupos y cuando finalicemos las alternativa serán evaluadas por todos y al grupo que haya desarrollado la mejor alternativa recibirá un premio adicional.**

Elaborado por: Patricia Franco	<b>FEDESARROLLO</b> Guías Sesiones de Grupo Financiación Social	<b>Confidencial</b> <b>Julio de 2011</b>
<b>Presentación</b>		
<p><b>EXPLICACIÓN DEL OBJETIVO DE LA SESIÓN Y DE LA MECÁNICA DE LA SESIÓN</b></p> <p>“Mi nombre es _____ Soy investigador de FEDESARROLLO entidad que adelanta estudios para comprender la situaciones de las personas en diferentes aspectos relacionados con su diario vivir y su bienestar.</p> <p><b>Objetivo de la reunión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estamos hablando con habitantes de la ciudad de Medellín y usted es una de las personas seleccionadas para nuestro estudio, nuestro interés es el de conocer su situación actual, todo lo que ocurre en su diario vivir, para que de esta forma puedan desarrollarse diferentes programas orientados a buscar su bienestar.</li> </ul> <p><b>La mecánica del grupo focal y los compromisos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Este tipo de reuniones se denomina una sesión de grupo. Uds. Serán los protagonistas, y estarán compartiendo sus opiniones y experiencias. Yo soy el moderador(a). Mi función consiste en colaborar para que todos puedan dar sus opiniones, por tanto, seré la persona que ceda la palabra a la persona que la solicite. También invitaré a participar a aquellos que estén muy callados. Es importante que todos participen. Lo importante aquí es su espontaneidad, no hay respuestas correctas o incorrectas; todas las opiniones son válidas.</li> <li>• Vamos a estar reunidos aproximadamente 2 horas, luego es importante que ustedes lo sepan para que informen si alguen los acompaña.</li> <li>• Tenemos los celulares apagados y antes de que hagamos un descanso nadie va a salir de la sala.</li> <li>• Dada la importancia de sus opiniones, estaremos grabando la sesión, de tal forma que sus valiosos aportes no se pierdan por dejarlos en la memoria de quien modera y nuestro compromiso es guardar la confidencialidad de sus opiniones. Me van a acompañar otros profesionales vinculados con el proyecto, que estarán muy atentos a sus aportes. Este equipo en un momento dado, podrá querer que profundicemos en algún tema tratado y no sería extraño que me enviaran una nota para tal fin. ¿Dudas sobre la mecánica de la reunión?</li> </ul> <p><b>Presentación de los participantes - Ronda de nombres</b></p> <p>Como estaremos conversando por un rato, sería bueno que nos conociéramos, para poder trabajar como un sólo grupo. Los invito a que cada uno de Uds. le cuente al grupo un poco sobre sí mismo...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre</li> <li>• Profesión / Ocupación</li> <li>• Con quién viven</li> <li>• ¿Cuánto hace que vive en Medellín? /(<i>En caso de venir de otras zonas del país, explorar si al llegar a Medellín tenía familiares, /qué razones lo hicieron buscar a Medellín como lugar de destino para vivir en este tiempo</i>)....y cuánto hace que vive en la casa en donde vive actualmente?...¿Recientemente cuántas veces se ha cambiado de casa?</li> <li>• ¿Viven en vivienda propia o arrendada?</li> <li>• ¿Cuántas personas son en su familia?</li> </ul>		

- ¿Cuántos de estas personas son niños? / En que edades /
- De estos niños ¿Cuántos estudian? / ¿Estudian cerca a su casa?
- ¿Quién lleva a los niños al colegio?

### Anexo 15

#### Guías Sesiones de Grupo Financiación y Refinanciación

Elaborado por: Patricia Franco	<b>FEDESARROLLO</b> Guías Sesiones de Grupo Financiación y Refinanciación	Confidencial  <b>Julio de 2011</b>
<b>Presentación</b>		
<p><b>EXPLICACIÓN DEL OBJETIVO DE LA SESIÓN Y DE LA MECÁNICA DE LA SESIÓN</b></p> <p>“Mi nombre es_____ Soy investigador de FEDESARROLLO entidad que adelanta estudios para comprender la situaciones de las personas en diferentes aspectos relacionados con su diario vivir y su bienestar.</p> <p><b>Objetivo de la reunión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estamos hablando con habitantes de la ciudad de Medellín y usted es una de las personas seleccionadas para nuestro estudio, nuestro interés es el de conocer su situación actual, todo lo que ocurre en su diario vivir, para que de esta forma puedan desarrollarse diferentes programas orientados a buscar su bienestar.</li> </ul> <p><b>La mecánica del grupo focal y los compromisos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Este tipo de reuniones se denomina una sesión de grupo. Uds. Será los protagonistas, y estarán compartiendo sus opiniones y experiencias. Yo soy el moderador(a). Mi función consiste en colaborar para que todos puedan dar sus opiniones, por tanto, seré la persona que ceda la palabra a la persona que la solicite. También invitaré a participar a aquellos que estén muy callados. Es importante que todos participen. Lo importante aquí es su espontaneidad, no hay respuestas correctas o incorrectas; todas las opiniones son válidas.</li> <li>• Vamos a estar reunidos aproximadamente 2 horas, luego es importante que ustedes lo sepan para que informen si alguien los acompaña.</li> <li>• Tenemos los celulares apagados y antes de que hagamos un descanso nadie va a salir de la sala.</li> <li>• Dada la importancia de sus opiniones, estaremos grabando la sesión, de tal forma que sus valiosos aportes no se pierdan por dejarlos en la memoria de quien modera y nuestro compromiso es guardar la confidencialidad de sus opiniones. Me van a acompañar otros profesionales vinculados con el proyecto, que estarán muy atentos a sus aportes. Este equipo en un momento dado, podrá querer que profundicemos en algún tema tratado y no sería extraño que me enviaran una nota para tal fin. ¿Dudas sobre la mecánica de la reunión?</li> </ul>		

### **Presentación de los participantes - Ronda de nombres**

Como estaremos conversando por un rato, sería bueno que nos conociéramos, para poder trabajar como un sólo grupo. Los invito a que cada uno de Uds. le cuente al grupo un poco sobre sí mismo...

- Nombre
- Profesión / Ocupación
- Con quién viven
- ¿Cuánto hace que vive en Medellín? / (*En caso de venir de otras zonas del país, explorar si al llegar a Medellín tenía familiares, /qué razones lo hicieron buscar a Medellín como lugar de destino para vivir en este tiempo*)...y cuánto hace que vive en la casa en donde vive actualmente?...¿Recientemente cuántas veces se ha cambiado de casa?
- ¿Viven en vivienda propia o arrendada?
- ¿Cuántas personas son en su familia?
- ¿Cuántos de estas personas son niños? / En que edades /
- De estos niños ¿Cuántos estudian? / ¿Estudian cerca a su casa?
- ¿Quién lleva a los niños al colegio?

### **INTRODUCCIÓN**

#### **DINÁMICA DE CALENTAMIENTO GRUPAL INTRODUCTORIA AL TEMA DE ALTERNATIVAS DE EPM**

Con el fin de establecer la recordación de las alternativas de EPM se realizara un ejercicio de asociación libre que busca identificar cuáles alternativas de EPM se recuerdan de manera espontanea y verificar que asociaciones existen en relación con la alternativa: FINANCIACIÓN-REFINANCIACIÓN.

Quiero que por favor me digan cuales alternativas de EPM conocen o recuerdan.....

Ahora voy a nombrarles las siguientes para que me digan cuál de ellas recuerdan.

- Habilitación Vivienda
- Prepago Energía
- Prepago Agua
- Financiación o Refinanciación
- Financiación social

Ahora cuando yo mencione una de las alternativas que ustedes conocen van a traer a su memoria todo lo que recuerdan o saben de ella.

... FINANCIACIÓN-REFINANCIACIÓN.

### **EVALUACIÓN ALTERNATIVA EPM**

#### **Instrucción inicial**

Se indagará el grado conocimiento que se tiene acerca de la alternativa al interior grupo:

- ¿Qué es la alternativa?
- ¿Qué significa?
- ¿Cómo la conoció?
- ¿Cuándo?
- ¿Por qué?
- ¿Cómo funciona?

Una vez se explore el conocimiento inicial, y con el fin de unificar conceptos se leerá la idea central de la alternativa como ha sido pensada por EPM. A continuación se invita al grupo a un ejercicio proyectivo Teniendo en cuenta (alternativa evaluada), quiero que ustedes en grupos de 2 me ayuden a construir la historia de varios amigos de José, Abigail, Francisco y Helena (construcción libre, propia y creativa).

- La historia de qué hacían y qué ocurría antes de la alternativa de EPM para cubrir sus gastos?
- ¿Qué ocurre ahora que hacen uso de la alternativa de EPM?
- ¿Hay diferencias entre el antes y el después?
- ¿Cuáles son esas diferencias? Escoger historias de contraste positivas y negativas y profundizar en el grupo al interior de esas experiencias. ¿Por qué fueron positivas y negativas?
- Ustedes ¿Qué le dirían usted a Abigail y a José para que la use mejor o le saque más provecho?
- Pensemos en Francisco, no hemos hablado de él, Francisco puede acceder fácilmente? o le queda muy difícil para hacerla efectiva? ¿Cómo se hace para acceder a ella?

Una vez finalizada esta construcción, la historia se llevará al grupo y se identificarán las diferencias antes y después. Captando si existen esas diferencias, en qué consisten, cuáles son las cosas positivas y negativas de la alternativa, a través de las siguientes preguntas.

3. Aspectos positivos y negativos de la alternativa ENERGÍA PREPAGO. Se indagará acerca del alcance de la alternativa en cuanto a mejoramiento de la calidad de vida. Vamos a establecer desde el momento en que nuestros amigos tuvieron la alternativa. Tener en cuenta financiación, capacidad de ahorro y demás factores
  - a. ¿Qué paso en sus vidas (en qué ayudó)? ¿En sus viviendas? Con su entorno en general. ¿Qué tan satisfechos los hace sentir?
  - b. La alternativa afectó la organización de sus gastos o les ayudó a organizarlos.
  - c. ¿Qué ventajas obtuvieron? Es decir qué cosas buenas obtuvieron? En ¿qué forma les ayudó? ¿Cómo ha sido la percepción de EPM a partir de poder tener agua?

Ya han dicho cosas buenas, ahora se van a mencionar problemas o fallas (tratar de indagar el cómo, el cuándo y el por qué).

- d. ¿Cómo la alternativa pudo haberles fallado/hubo algún tipo de problemas?
- e. ¿Bajo qué circunstancias les falló?
- f. ¿Cuándo no pudieron usarla y por qué?

- g. Con esta alternativa se endeuda con terceros más, o menos que antes?
  - h. ¿Qué críticas tienen?
  - i. ¿Qué creen que debería cambiar para que la alternativa le sirva más a las personas (cómo mejorarla)?
  - j. ¿Qué cosas de su alrededor pueden cambiar en el futuro y hacer que la alternativa deje de funcionar (piensen en cosas que pueden suceder a familia, barrio, ciudad, país etc.)?
4. Ejercicio calificación y jerarquización de cosas buenas y malas de la alternativa.

**Construcción de la alternativa ideal**

**A partir de las historias anteriores vamos a construir en grupos de 3, la alternativa ideal y teniendo en cuenta las experiencias propias y de otros.**

**Vamos a pensarla en detalle al interior de los grupos y cuando finalicemos las alternativa serán evaluadas por todos y al grupo que haya desarrollado la mejor alternativa recibirá un premio adicional.**

**Anexo 16**

**Guías Sesiones de Grupo Prepago Agua**

Elaborado por: Andrés Bateman Patricia Franco Rafael Guerrero Didier Restrepo	<b>FEDESARROLLO</b>	Confidencial
	Guías Sesiones de Grupo Prepago Agua	<b>Julio de 2011</b>

Presentación

**EXPLICACIÓN DEL OBJETIVO DE LA SESIÓN Y DE LA MECÁNICA DE LA SESIÓN**

“Mi nombre es \_\_\_\_\_ Soy investigador de FEDESARROLLO entidad que adelanta estudios para comprender la situaciones de las personas en diferentes aspectos relacionados con su diario vivir y su bienestar.

**Objetivo de la reunión**

- Estamos hablando con habitantes de la ciudad de Medellín y usted es una de las personas seleccionadas para nuestro estudio, nuestro interés es el de conocer su situación actual, todo lo que ocurre en su diario vivir, para que de esta forma puedan desarrollarse diferentes programas orientados a buscar su bienestar.

**La mecánica del grupo focal y los compromisos**

- Este tipo de reuniones se denomina una sesión de grupo. Uds. Será los protagonistas, y estarán compartiendo sus opiniones y experiencias. Yo soy el moderador(a). Mi función consiste en colaborar para que todos puedan dar sus opiniones, por tanto, seré la persona que ceda la palabra a la persona que



la solicite. También invitaré a participar a aquellos que estén muy callados. Es importante que todos participen. Lo importante aquí es su espontaneidad, no hay respuestas correctas o incorrectas; todas las opiniones son válidas.

- Vamos a estar reunidos aproximadamente 2 horas, luego es importante que ustedes lo sepan para que informen si alguien los acompaña.
- Tenemos los celulares apagados y antes de que hagamos un descanso nadie va a salir de la sala.
- Dada la importancia de sus opiniones, estaremos grabando la sesión, de tal forma que sus valiosos aportes no se pierdan por dejarlos en la memoria de quien modera y nuestro compromiso es guardar la confidencialidad de sus opiniones. Me van a acompañar otros profesionales vinculados con el proyecto, que estarán muy atentos a sus aportes. Este equipo en un momento dado, podrá querer que profundicemos en algún tema tratado y no sería extraño que me enviaran una nota para tal fin. ¿Dudas sobre la mecánica de la reunión?

### **Presentación de los participantes - Ronda de nombres**

Como estaremos conversando por un rato, sería bueno que nos conociéramos, para poder trabajar como un sólo grupo. Los invito a que cada uno de Uds. le cuente al grupo un poco sobre sí mismo...

- Nombre
- Profesión / Ocupación
- Con quién viven
- ¿Cuánto hace que vive en Medellín? / (*En caso de venir de otras zonas del país, explorar si al llegar a Medellín tenía familiares, /qué razones lo hicieron buscar a Medellín como lugar de destino para vivir en este tiempo*)...y cuánto hace que vive en la casa en donde vive actualmente?...¿Recientemente cuántas veces se ha cambiado de casa?
- ¿Viven en vivienda propia o arrendada?
- ¿Cuántas personas son en su familia?
- ¿Cuántos de estas personas son niños? / En que edades /
- De estos niños ¿Cuántos estudian? / ¿Estudian cerca a su casa?
- ¿Quién lleva a los niños al colegio?

## **INTRODUCCIÓN**

### **DINÁMICA DE CALENTAMIENTO GRUPAL INTRODUCTORIA AL TEMA DE ALTERNATIVAS DE EPM**

Con el fin de establecer la recordación de las alternativas de EPM se realizara un ejercicio de asociación libre que busca identificar cuáles alternativas de EPM se recuerdan de manera espontanea y verificar que asociaciones existen en relación con la alternativa: ALTERNATIVA PILOTO PRE PAGO AGUA

Quiero que por favor me digan cuales alternativas de EPM conocen o recuerdan.....

Ahora voy a nombrarles las siguientes para que me digan cuál de ellas recuerdan.

- Habitación Vivienda
- Prepago Energía

- Alternativa Piloto Prepago Agua
- Financiación o Refinanciación
- Financiación social

Ahora cuando yo mencione una de las alternativas que ustedes conocen van a traer a su memoria todo lo que recuerdan o saben de ella.

...Prepago Agua

## EVALUACIÓN ALTERNATIVA EPM

### Instrucción inicial

Se indagará el grado conocimiento que se tiene acerca de la alternativa al interior grupo:

- ¿Qué es la alternativa?
- ¿Qué significa?
- ¿Cómo la conoció?
- ¿Cuándo?
- ¿Por qué?
- ¿Cómo funciona?

### PRESENTACIÓN DEL CONCEPTO

Una vez se explore el conocimiento inicial, y con el fin de unificar conceptos se leerá la idea central de la alternativa como ha sido pensada por EPM. A continuación se invita al grupo a un ejercicio proyectivo Teniendo en cuenta (alternativa evaluada), quiero que ustedes en grupos de 2 me ayuden a construir la historia de varios amigos de José, Abigail, Francisco y Helena (construcción libre, propia y creativa).

- La historia de qué hacían y qué ocurría antes de la alternativa de EPM para cubrir sus gastos?
- ¿Qué ocurre ahora que hacen uso de la alternativa de EPM?
- ¿Hay diferencias entre el antes y el después?
- ¿Cuáles son esas diferencias? Escoger historias de contraste positivas y negativas y profundizar en el grupo al interior de esas experiencias. ¿Por qué fueron positivas y negativas?
- Ustedes ¿Qué le dirían usted a Abigail y a José para que la use mejor o le saque más provecho?
- Pensemos en Francisco, no hemos hablado de él, Francisco puede acceder fácilmente? o le queda muy difícil para hacerla efectiva? ¿Cómo se hace para acceder a ella?

Una vez finalizada esta construcción, la historia se llevará al grupo y se identificarán las diferencias antes y después. Captando si existen esas diferencias, en qué consisten, cuáles son las cosas positivas y negativas de la alternativa, a través de las siguientes preguntas.

5. Aspectos positivos y negativos de la ALTERNATIVA PILOTO PRE PAGO AGUA. Se indagará acerca del

alcance de la alternativa en cuanto a mejoramiento de la calidad de vida. Vamos a establecer desde el momento en que nuestros amigos tuvieron la alternativa. Tener en cuenta financiación, capacidad de ahorro y demás factores

- a. ¿Qué paso en sus vidas (en qué ayudó)? ¿En sus viviendas? Con su entorno en general. ¿Qué tan satisfechos los hace sentir?
- b. La alternativa afectó la organización de sus gastos o les ayudó a organizarlos.
- c. ¿Qué ventajas obtuvieron? Es decir qué cosas buenas obtuvieron? En ¿qué forma les ayudó? ¿Cómo ha sido la percepción de EPM a partir de poder tener agua?

Ya han dicho cosas buenas, ahora se van a mencionar problemas o fallas (tratar de indagar el cómo, el cuándo y el por qué).

- d. ¿Cómo la alternativa pudo haberles fallado/hubo algún tipo de problemas?
  - e. ¿Bajo qué circunstancias les falló?
  - f. ¿Cuándo no pudieron usarla y por qué?
  - g. Con esta alternativa se endeuda con terceros más, o menos que antes?
  - h. ¿Qué críticas tienen?
  - i. ¿Qué creen que debería cambiar para que la alternativa le sirva más a las personas (cómo mejorarla)?
  - j. ¿Qué cosas de su alrededor pueden cambiar en el futuro y hacer que la alternativa deje de funcionar (piensen en cosas que pueden suceder a familia, barrio, ciudad, país etc.)?
6. Ejercicio calificación y jerarquización de cosas buenas y malas de la alternativa.

### Construcción de la alternativa ideal

**A partir de las historias anteriores vamos a construir en grupos de 3, la alternativa ideal y teniendo en cuenta las experiencias propias y de otros.**

**Vamos a pensarla en detalle al interior de los grupos y cuando finalicemos las alternativa serán evaluadas por todos y al grupo que haya desarrollado la mejor alternativa recibirá un premio adicional.**

## Anexo 17

### Guías Sesiones de Grupo Prepago Energía

Elaborado por: Patricia Franco	<b>FEDESARROLLO</b>	Confidencial
	Guías Sesiones de Grupo Prepago Energía	<b>Julio de 2011</b>
Presentación		
<b>EXPLICACIÓN DEL OBJETIVO DE LA SESIÓN Y DE LA MECÁNICA DE LA SESIÓN</b>		

“Mi nombre es \_\_\_\_\_ Soy investigador de FEDESARROLLO entidad que adelanta estudios para comprender la situaciones de las personas en diferentes aspectos relacionados con su diario vivir y su bienestar.

### Objetivo de la reunión

- Estamos hablando con habitantes de la ciudad de Medellín y usted es una de las personas seleccionadas para nuestro estudio, nuestro interés es el de conocer su situación actual, todo lo que ocurre en su diario vivir, para que de esta forma puedan desarrollarse diferentes programas orientados a buscar su bienestar.

### La mecánica del grupo focal y los compromisos

- Este tipo de reuniones se denomina una sesión de grupo. Uds. Serán los protagonistas, y estarán compartiendo sus opiniones y experiencias. Yo soy el moderador(a). Mi función consiste en colaborar para que todos puedan dar sus opiniones, por tanto, seré la persona que ceda la palabra a la persona que la solicite. También invitaré a participar a aquellos que estén muy callados. Es importante que todos participen. Lo importante aquí es su espontaneidad, no hay respuestas correctas o incorrectas; todas las opiniones son válidas.
- Vamos a estar reunidos aproximadamente 2 horas, luego es importante que ustedes lo sepan para que informen si alguien los acompaña.
- Tenemos los celulares apagados y antes de que hagamos un descanso nadie va a salir de la sala.
- Dada la importancia de sus opiniones, estaremos grabando la sesión, de tal forma que sus valiosos aportes no se pierdan por dejarlos en la memoria de quien modera y nuestro compromiso es guardar la confidencialidad de sus opiniones. Me van a acompañar otros profesionales vinculados con el proyecto, que estarán muy atentos a sus aportes. Este equipo en un momento dado, podrá querer que profundicemos en algún tema tratado y no sería extraño que me enviaran una nota para tal fin. ¿Dudas sobre la mecánica de la reunión?

### Presentación de los participantes - Ronda de nombres

Como estaremos conversando por un rato, sería bueno que nos conociéramos, para poder trabajar como un sólo grupo. Los invito a que cada uno de Uds. le cuente al grupo un poco sobre sí mismo...

- Nombre
- Profesión / Ocupación
- Con quién viven
- ¿Cuánto hace que vive en Medellín? / ( En caso de venir de otras zonas del país, explorar si al llegar a Medellín tenía familiares, /qué razones lo hicieron buscar a Medellín como lugar de destino para vivir en este tiempo)... y cuánto hace que vive en la casa en donde vive actualmente?...¿Recientemente cuántas veces se ha cambiado de casa?
- ¿Viven en vivienda propia o arrendada?
- ¿Cuántas personas son en su familia?
- ¿Cuántos de estas personas son niños? / En que edades /
- De estos niños ¿Cuántos estudian? / ¿Estudian cerca a su casa?
- ¿Quién lleva a los niños al colegio?

## INTRODUCCIÓN

## DINÁMICA DE CALENTAMIENTO GRUPAL INTRODUCTORIA AL TEMA DE ALTERNATIVAS

### **DE EPM**

Con el fin de establecer la recordación de las alternativas de EPM se realizara un ejercicio de asociación libre que busca identificar cuáles alternativas de EPM se recuerdan de manera espontanea y verificar que asociaciones existen en relación con la alternativa: ENERGÍA PRE PAGO

Quiero que por favor me digan cuales alternativas de EPM conocen o recuerdan.....

Ahora voy a nombrarles las siguientes para que me digan cuál de ellas recuerdan.

- Habitación Vivienda
- Prepago Energía
- Prepago Agua
- Financiación o Refinanciación
- Financiación social

Ahora cuando yo mencione una de las alternativas que ustedes conocen van a traer a su memoria todo lo que recuerdan o saben de ella.

....Prepago Energía

### **EVALUACIÓN ALTERNATIVA EPM**

#### **Instrucción inicial**

Se indagará el grado conocimiento que se tiene acerca de la alternativa al interior grupo:

- ¿Qué es la alternativa?
- ¿Qué significa?
- ¿Cómo la conoció?
- ¿Cuándo?
- ¿Por qué?
- ¿Cómo funciona?

Una vez se explore el conocimiento inicial, y con el fin de unificar conceptos se leerá la idea central de la alternativa como ha sido pensada por EPM. A continuación se invita al grupo a un ejercicio proyectivo Teniendo en cuenta (alternativa evaluada), quiero que ustedes en grupos de 2 me ayuden a construir la historia de varios amigos de José, Abigail, Francisco y Helena (construcción libre, propia y creativa).

- La historia de qué hacían y qué ocurría antes de la alternativa de EPM para cubrir sus gastos?
- ¿Qué ocurre ahora que hacen uso de la alternativa de EPM?
- ¿Hay diferencias entre el antes y el después?

- ¿Cuáles son esas diferencias? Escoger historias de contraste positivas y negativas y profundizar en el grupo al interior de esas experiencias. ¿Por qué fueron positivas y negativas?
- Ustedes ¿Qué le dirían usted a Abigail y a José para que la use mejor o le saque más provecho?
- Pensemos en Francisco, no hemos hablado de él, Francisco puede acceder fácilmente? o le queda muy difícil para hacerla efectiva? ¿Cómo se hace para acceder a ella?

Una vez finalizada esta construcción, la historia se llevará al grupo y se identificarán las diferencias antes y después. Captando si existen esas diferencias, en qué consisten, cuáles son las cosas positivas y negativas de la alternativa, a través de las siguientes preguntas.

7. Aspectos positivos y negativos de la alternativa ENERGÍA PREPAGO. Se indagará acerca del alcance de la alternativa en cuanto a mejoramiento de la calidad de vida. Vamos a establecer desde el momento en que nuestros amigos tuvieron la alternativa. Tener en cuenta financiación, capacidad de ahorro y demás factores
- a. ¿Qué paso en sus vidas (en qué ayudó)? ¿En sus viviendas? Con su entorno en general. ¿Qué tan satisfechos los hace sentir?
  - b. La alternativa afectó la organización de sus gastos o les ayudó a organizarlos.
  - c. ¿Qué ventajas obtuvieron? Es decir qué cosas buenas obtuvieron? En ¿qué forma les ayudó? ¿Cómo ha sido la percepción de EPM a partir de poder tener agua?

Ya han dicho cosas buenas, ahora se van a mencionar problemas o fallas (tratar de indagar el cómo, el cuándo y el por qué).

- d. ¿Cómo la alternativa pudo haberles fallado/hubo algún tipo de problemas?
  - e. ¿Bajo qué circunstancias les falló?
  - f. ¿Cuándo no pudieron usarla y por qué?
  - g. Con esta alternativa se endeuda con terceros más, o menos que antes?
  - h. ¿Qué críticas tienen?
  - i. ¿Qué creen que debería cambiar para que la alternativa le sirva más a las personas (cómo mejorarla)?
  - j. ¿Qué cosas de su alrededor pueden cambiar en el futuro y hacer que la alternativa deje de funcionar (piensen en cosas que pueden suceder a familia, barrio, ciudad, país etc.)?
8. Ejercicio calificación y jerarquización de cosas buenas y malas de la alternativa.

***Para usuarios que se han retirado del servicio de Energía Pre pago porque se encontraron en fraude o por decisión propia.***

Una vez cubiertos los puntos anteriores las preguntas que se realizarán para este grupo serán las siguientes:

- ¿Cuál es el motivo por el que se retiraron de hacer uso de Energía Pre pago?
- ¿Volverían a hacer uso de esta alternativa?

**Construcción de la alternativa ideal**

**A partir de las historias anteriores vamos a construir en grupos de 3, la alternativa ideal y teniendo en cuenta las experiencias propias y de otros.**

**Vamos a pensarla en detalle al interior de los grupos y cuando finalicemos las alternativa serán evaluadas por todos y al grupo que haya desarrollado la mejor alternativa recibirá un premio adicional.**

## Anexo 18

## Guías Sesiones de Grupo Taquillas

Elaborado por: Patricia Franco	<b>FEDESARROLLO</b>	Confidencial
		<b>Julio de 2011</b>
Guías Sesiones de Grupo Taquillas		
Presentación		

**EXPLICACIÓN DEL OBJETIVO Y DE LA MECÁNICA DE LA SESIÓN**

“Mi nombre es \_\_\_\_\_ Soy investigador de FEDESARROLLO entidad que adelanta estudios para comprender la situaciones de las personas en diferentes aspectos relacionados con su diario vivir y su bienestar.

**Objetivo de la reunión**

- Estamos hablando con habitantes de la ciudad de Medellín y usted es una de las personas seleccionadas para nuestro estudio, nuestro interés es el de conocer su situación actual, todo lo que ocurre en su diario vivir, para que de esta forma puedan desarrollarse diferentes programas orientados a buscar su bienestar.

**La mecánica del grupo focal y los compromisos**

- Este tipo de reuniones se denomina una sesión de grupo. Uds. Serán los protagonistas, y estarán compartiendo sus opiniones y experiencias. Yo soy el moderador(a). Mi función consiste en colaborar para que todos puedan dar sus opiniones, por tanto, seré la persona que ceda la palabra a la persona que la solicite. También invitaré a participar a aquellos que estén muy callados. Es importante que todos participen. Lo importante aquí es su espontaneidad, no hay respuestas correctas o incorrectas; todas las opiniones son válidas.
- Vamos a estar reunidos aproximadamente 1 hora y media máximo 2 horas, luego es importante que ustedes lo sepan para que informen si alguien los acompaña.
- Tenemos los celulares apagados y antes de que hagamos un descanso nadie va a salir de la sala.
- Dada la importancia de sus opiniones, estaremos grabando la sesión, de tal forma que sus valiosos aportes no se pierdan por dejarlos en la memoria de quien modera y nuestro compromiso es guardar la confidencialidad de sus opiniones. Me van a acompañar otros profesionales vinculados con el proyecto, que estarán muy atentos a sus aportes. Este equipo en un momento dado, podrá querer que profundicemos en algún tema tratado y no sería extraño que me enviaran una nota para tal fin. ¿Dudas sobre la mecánica de la reunión?

**Presentación de los participantes - Ronda de nombres**

Como estaremos conversando por un rato, sería bueno que nos conociéramos, para poder trabajar como un sólo grupo. Los invito a que cada uno de Uds. le cuente al grupo un poco sobre sí mismo...

- Nombre
- Formación
- Con quién viven/Edades de los miembros y relación
- ¿Cuánto hace que vive en Medellín? / ( *En caso de venir de otras zonas del país, explorar si al llegar a*



*Medellín tenía familiares, /qué razones lo hicieron buscar a Medellín como lugar de destino para vivir en este tiempo)...y cuánto hace que vive en la casa en donde vive actualmente?...¿Recientemente cuántas veces se ha cambiado de casa?*

- Descripción de su trabajo y compartir la anécdota más curiosa que le ha tocado atender.

## INTRODUCCIÓN

### DINÁMICA DE CALENTAMIENTO GRUPAL INTRODUCTORIA A LA SESIÓN “ATENCIÓN AL CLIENTE-TAQUILLAS”

**El propósito del diálogo con las personas de atención al cliente en taquillas es detectar los problemas, las soluciones y alcances de las alternativas que hoy ofrece EPM a sus usuarios.**

#### I. CALENTAMIENTO E INTRODUCCIÓN.

Realizar una dinámica en donde se comparta, en grupos de a tres, la experiencia más curiosa que les ha tocado resolver en su atención al público. Se les entrega una hoja de papel en donde se les indica que escriban una pequeña historia, con su título y contenido, acerca de caso un representativo (el más frecuente) relacionado a cada una de las alternativas que EPM ofrece a sus usuarios. (Financiación social/Financiación/Refinanciación/Habilitación vivienda/Prepago).

#### II. ALTERNATIVAS Y SOLUCIONES A LAS CONSULTAS

1. *Si en el ejercicio anterior, no se expresó espontáneamente, preguntar:* Ya que hemos venido conversando de las alternativas, cuéntenme ¿qué busca esa alternativa? Hacer diferenciación en cada una de ellas.
2. ¿Qué creen que tiene de bueno esta alternativa? Hacer diferenciación en cada una de ellas.
3. ¿En qué creen que falla esta alternativa? Hacer diferenciación en cada una de ellas.

#### III. CONSTRUCCIÓN ALTERNATIVA IDEAL.

Dinámica que consiste en la construcción de una propuesta que se considere ideal. Se les entrega una hoja de papel para que desarrollen la propuesta en grupos de a tres. El grupo ganador de la propuesta, después de ser evaluado en conjunto, se llevará un premio.