

CIRCULAR EXTERNA NÚMERO 20171000000044 DE 2017

(septiembre 21)

GD-F-014 V.8

Bogotá, D. C., 21/09/2017

Para: Prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo

De: Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios

Asunto: Circular de Planes de Emergencias y Contingencias

Plan de Emergencia y Contingencia

El pasado mes de agosto el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (en adelante 'Ideam') expidió el Boletín de Predicción Climática y Alertas para Planear y Decidir número 270¹. En dicho documento se presentan las condiciones climáticas esperadas para los próximos meses. Así, en palabras del Ideam '[p]ara el trimestre agosto-septiembre-octubre (ASO), se estima una condición muy cercana a los promedios históricos en el oriente y sur del país; contrario a lo que se espera para el centro de la región Caribe, norte de la región Pacífica, zona montañosa de Boyacá y Cundinamarca y piedemonte llanero donde se estiman algunos excesos. Para el centro y sur de la región Andina se prevén déficit en los volúmenes de precipitación [...]. Finalmente, es importante anotar que el centro de la región Andina está bajo la influencia de los vientos Alisios del Sureste, lo que aumentará la magnitud del viento en superficie para esta parte del país durante el mes de agosto. En cuanto a la temperatura media del aire, se estima que estará ligeramente por encima de lo normal en la Península de La Guajira, registrándose los valores de esta variable en los promedios históricos en el resto del territorio nacional'.

En este orden de ideas, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (en adelante 'Superservicios'), invita a todos los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, a que revisen que sus Planes de Emergencia y Contingencia se encuentren en armonía con las normas que regulan la materia, en especial con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, la Resolución número 1096 de 2000 del Ministerio de Desarrollo Económico y la Resolución número 154 de 2014 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. En verdad, para la Superservicios es prioritario que las prestadoras estén en capacidad de tomar todas las medidas necesarias para mitigar y prevenir situaciones que afecten la calidad y continuidad en la prestación del servicio, así como adelantar las correspondientes acciones de mantenimiento preventivo y correctivo en su infraestructura, lo cual se logra, únicamente, teniendo un adecuado Plan de Emergencia y Contingencia que, como mínimo, cumpla los estándares establecidos en el ordenamiento jurídico.

En cumplimiento de lo anterior, resulta indispensable que las prestadoras de servicios públicos coordinen con las autoridades pertinentes² la creación, actualización, revisión

¹ El texto completo del mencionado boletín puede consultarse en la página web del IDEAM. Para una mejor referencia pueden consultarse cualquiera de los siguiente link: www.ideam.gov.co/web/tiempo-y-clima/prediccion-climatica o www.pronosticosyalertas.gov.co.

² La administración municipal correspondiente, las autoridades ambientales competentes, y los concejos departamentales y municipales de gestión del riesgo y desastres.

y/o implementación de los 'Planes Departamentales, Distritales y Municipales de Gestión del Riesgo y Estrategias de Respuesta' a que se refiere la Ley 1523 de 2012. Ciertamente, el estricto cumplimiento de todo lo antes descrito, permitirá atender de manera eficaz las posibles emergencias sanitarias que se generen como consecuencia de inundaciones, desbordamientos, fenómenos de erosión, incremento de turbiedad en las fuentes hídricas, deslizamientos y avalanchas, entre otras.

Así, pues, con base en todo lo anterior, la Superservicios solicita a las prestadoras de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, adelantar las acciones necesarias dirigidas a la consecución de los siguientes aspectos:

1. Activar los Planes de Emergencia y Contingencia para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en los casos que se requieran, dirigidos a mantener el suministro de agua potable por la suspensión de la operación de las plantas de potabilización, como consecuencia de incrementos en los niveles de turbiedad en las fuentes hídricas abastecedoras.
2. Llevar a cabo mantenimientos preventivos sobre los sistemas de alcantarillado sanitario, combinado o pluvial.
3. Llevar a cabo mantenimiento correctivo de las conexiones erradas a las redes de alcantarillado, que pongan en riesgo zonas de ladera donde existan asentamientos humanos o generen potenciales deslizamientos de suelo.
4. Identificar zonas de inundación y mantener activos los planes de emergencia y contingencia que permitan la prestación continua de los servicios públicos.
5. Coordinar con la autoridad ambiental competente el manejo de los cauces, ríos y quebradas que permitan mitigar inundaciones o emergencias sanitarias, especialmente en municipios donde operen sistemas de alcantarillado tipo combinado (recolección de aguas lluvias y aguas residuales sobre la misma tubería).
6. Coordinar con las empresas prestadoras del servicio de aseo, la recolección de escombros y basuras sobre canales, cauces, humedales y sitios de pondaje o sitios naturales de amortiguación de crecientes.

7. Adelantar campañas dirigidas a los usuarios para promover el cuidado de la infraestructura y evitar disposición de residuos en las vías públicas, canales, alcantarillado, cuerpos de agua y demás infraestructura no destinada para tal fin.

La Superservicios desea recordar a las prestadoras su obligación de actualizar, alimentar y presentar los reportes de información oportunamente al Sistema Único de Información (en adelante 'SUI'), con el fin de no obstruir el seguimiento y control a los posibles riesgos y amenazas sobre la infraestructura de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

I. Esfuerzos institucionales por garantizar la prestación continua de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo ante desastres naturales

Según los más recientes estudios y reportes emitidos por el Ideam, en los próximos meses se espera la llegada de la segunda temporada de lluvias del año en todas las regiones del país, lo cual trae consigo, además del incremento de la pluviosidad, una serie de fenómenos relacionados con esta condición climatológica, tales como derrumbes, avalanchas, deslizamientos, crecientes y desbordamientos de los ríos, etc.

Con el propósito de mitigar los devastadores efectos que se derivan de esta condición climatológica, resulta necesario implementar una serie de protocolos que respondan de manera eficaz y eficiente a los escenarios de emergencia. Para tal fin, la ley impuso a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, la obligación de colaborar con las autoridades en casos de emergencia o de calamidad pública, para impedir perjuicios graves a los usuarios de servicios públicos³.

Así, pues, en aras de fortalecer la capacidad de reacción ante la posibilidad de un cese en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, las entidades prestadoras de servicios públicos, tienen la obligación de elaborar un Plan de Emergencia y Contingencia (en adelante 'PEC'), en el que se definan las alternativas de prestación del servicio en situaciones de emergencia⁴.

En respuesta a lo anterior, el entonces Ministerio de Desarrollo Económico profirió la Resolución número 1096 de 2000 en cuyo artículo 201 estableció que, todo plan de emergencia y contingencia debe basarse en los potenciales escenarios de riesgo del sistema. Tales escenarios, deben obtenerse del análisis de vulnerabilidad adelantado de acuerdo con las amenazas que pueden afectarlo gravemente durante su vida útil. Así, el plan de emergencia y contingencia debe incluir procedimientos generales de atención de emergencias, así como procedimientos específicos para cada escenario de riesgo identificado.

Así las cosas, todas las entidades públicas o privadas encargadas de la prestación de servicios públicos, que ejecuten obras civiles mayores o que desarrollen actividades industriales, o de otro tipo que puedan significar riesgo de desastre para la sociedad, así como las que específicamente determine la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, deberán llevar a cabo un análisis específico que considere los posibles efectos de eventos naturales sobre la infraestructura expuesta y aquellos que se deriven de daños de la misma en su área de influencia, así como los que se deriven de su operación. Con

³ Ley 142 de 1994, artículo 11, numeral 7.

⁴ Decreto número 3102 de 1997, artículo 5°, literal i).

base en este análisis, deben diseñar e implementar medidas de reducción del riesgo y planes de emergencia y contingencia de obligatorio cumplimiento⁵.

Con basen en el anterior marco normativo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió la Resolución número 154 de 2014, cuyo objeto consiste en 'adoptar los lineamientos para la formulación de planes de emergencia y contingencia para el manejo de desastres y emergencias asociadas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo [...]'.⁶

La aludida Resolución resulta de importancia cardinal, ya que estableció el contenido mínimo con que deben cumplir los PEC de las prestadoras de los servicios acueducto, alcantarillado y aseo al momento de enfrentar un desastre. En efecto, en el Anexo 1, se adoptaron los lineamientos básicos que todo PEC debe contener.

Ahora bien, desde septiembre de 2016, como parte de la estrategia de focalización adelantada por la Superservicios en materia de seguridad hídrica, fue publicado un análisis detallado en el que se identificaron 587 prestadores de servicios de acueducto y alcantarillado en riesgo de ser afectados por inundaciones, crecientes súbitas, avalanchas o deslizamientos provocados por la temporada de lluvias en 2016. Bajo tal escenario, la Superservicios, a través de los medios de comunicación, hizo un llamado a los alcaldes del país y a las empresas prestadoras para que en el menor tiempo posible presentaran sus PEC. Paralelamente, fueron enviadas alrededor de 1.300 comunicaciones a alcaldes y prestadores, con el propósito de asegurar la preparación oportuna de estos planes⁶.

Posteriormente, la Superservicios expidió la Resolución n.º 20161300062185 de 2016, a través de la cual precisó los plazos, la forma, formularios y formatos que debían seguir los prestadores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para la actualización y ajuste de sus PEC. Pese a los esfuerzos adelantados por la Superservicios, muchas prestadoras hicieron caso omiso de los llamados y alertas en lo que a la presentación del PEC se refiere, por lo que en el 2017, fue necesario la imposición de sanciones y apertura de investigaciones⁷.

La imposición de sanciones y la apertura de investigaciones, produjo como resultado que, para el primer semestre de 2017 en comparación con el mismo periodo de 2016, hubo un incremento considerable en el reporte de Planes de Emergencia y Contingencia⁸.

II. De las personas prestadoras en mora de cumplir con los parámetros adecuados en su plan de emergencia y contingencia

A pesar de los esfuerzos normativos y administrativos expuestos anteriormente, son preocupantes las cifras reportadas por la Dirección de Investigaciones de la Superintendencia Delegada para de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, en relación con el número de investigaciones en curso por presuntos incumplimientos frente a los lineamientos exigidos en materia de los PEC. Actualmente, la referida dirección se encuentra adelantando alrededor de 124 investigaciones a personas prestadoras por problemas en sus PEC; estas investigadas prestan sus servicios en 29 de los 32 departamentos del país.

Lo anterior indica que un 90% de los departamentos del país tienen municipios que se encontrarían en riesgo, en cuanto a la prestación eficiente y continua de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, ante una eventual catástrofe que afecte estos servicios.

Ante tal situación, la Superservicios ha decidido adelantar una estrategia de acompañamiento institucional con el fin de que las prestadoras adopten un verdadero PEC que les sirva para atender efectivamente la prestación del servicio ante una catástrofe y, de esta forma, mitigar los daños que puedan presentarse, especialmente con miras a la ola invernal que se avecina en el país.

III. Estrategia de acompañamiento

En vista de que nos encontramos próximos a enfrentar una nueva temporada invernal, la cual podría dejar serias consecuencias en los municipios más humildes del país, la Superservicios asumirá un rol protagónico para apoyar a las personas prestadoras de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo que usualmente se ven afectadas, debido a su falta de prevención y preparación para actuar ante un desastre natural.

En este sentido, teniendo en cuenta que ‘los prestadores deben tomar las medidas de contingencia necesarias para evitar que la continuidad y calidad del servicio se vea afectada como producto de la ola invernal’⁹, la Superservicios desarrollará una metodología para apoyar a las prestadoras en la creación o mejora de sus PEC en los términos de las precitadas Resoluciones número 154 de 2014 y 62185 de 2016.

Así, pues, con el propósito de llegar a todas las regiones del país, la Superservicios invitará a entidades gubernamentales y organizaciones como el Ideam, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, la Federación Colombiana de Municipios y la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones (en adelante ‘Andesco’), para que nos aporten su experiencia y nos ayuden en la ejecución del proyecto. La estrategia de la Superservicios se explica en más detalle en el documento anexo a la presente resolución.

⁵ Artículo 42 de la Ley 1523 de 2012.

⁶ Cfr. <http://www.superservicios.gov.co/Sala-de-prensa/Comunicados/Acueductos-del-pais-no-estandar-listos-para-enfrentar-la-temporada-de-lluvias-Superservicios>

⁷ Un ejemplo de ello es la sanción impuesta a la empresa de Acueducto y alcantarillado de Villavicencio mediante la Resolución número 20174400001565 del 31 de enero de 2017.

⁸ Particularmente, se registró un incremento del 90% en Aseo, 79% en Alcantarillado y un 29% en Acueducto.

⁹ SSPD, Concepto OJ-2011-645.

IV. De los Planes de Emergencia y Contingencia

La Resolución número 154 de 2014 contiene los lineamientos y criterios técnicos, jurídicos, sociales y ambientales mínimos que deben tener en cuenta los prestadores de servicios públicos domiciliarios para la formulación del PEC, el cual debe servir de orientación para el manejo de desastres y emergencias asociados a la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.

Así, el Anexo I de la citada Resolución n.º 154 de 2014¹⁰, hace referencia al ‘[c]ontenido mínimo de los Planes de Emergencia y Contingencia Asociados a la Prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo’. Este documento se divide en dos capítulos: el primero relacionado con la formulación de los PEC y el segundo orientado a la puesta en marcha o aplicación de dichos PEC.

1. Formulación del Plan de Emergencia y Contingencia

El capítulo primero del aludido anexo I, ‘Preparación de la Respuesta – Formulación de los Planes de Emergencia y Contingencia’, contiene los siguientes cuatro aspectos a tener en cuenta por las personas prestadoras:

- a) La ocurrencia del evento y sus impactos sociales, económicos y ambientales;
- b) Los requerimientos institucionales, los recursos físicos y humanos para atender los posibles impactos causados por un evento;
- c) Secuencia coordinada de acciones;
- d) El análisis posterior del evento.

a) La ocurrencia del evento y sus impactos sociales, económicos y ambientales

El primer aspecto contenido en el Capítulo 1 del Anexo I de la Resolución número 154 de 2014 se refiere a la ocurrencia del evento, cuyos efectos se pretenden prever y mitigar a través del PEC, así como los impactos sociales, económicos y ambientales que pudieran llegar a presentarse. Lo anterior, encuentra soporte en todos los análisis sobre el conocimiento del riesgo, donde su estimación permite definir los posibles impactos que se generarían, en caso de una emergencia, sobre la prestación de los servicios públicos y sus efectos en la sociedad y los recursos naturales.

De igual manera, se indicó que la planificación de la atención de emergencias debe soportarse en los eventos que realmente puedan suceder en el territorio donde se presta el servicio público domiciliario y en los impactos que estos originen sobre la prestación de los servicios públicos y que puedan incidir en el desabastecimiento de agua para consumo humano o la interrupción de la prestación de los servicios de alcantarillado y aseo. Es decir, definir los eventos peligrosos en los cuales el prestador deberá formular su PEC, el cual parte del conocimiento que tenga de sus riesgos.

Dentro de los principales eventos generadores de emergencias con la potencialidad de incidir negativamente en la adecuada prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, se tienen los derrumbes, incendios, deslizamientos e inundaciones.

b) Los requerimientos institucionales, los recursos físicos y humanos para atender los posibles impactos causados por un evento

El segundo aspecto señala que, a partir de la definición y priorización de los riesgos determinados por cada prestador, se deben identificar las necesidades para atender posibles emergencias y los recursos institucionales, financieros, físicos y humanos disponibles.

Aquí, el objetivo principal es que la prestadora debe efectuar la ‘[e]laboración de inventarios’ para conocer los recursos institucionales, financieros, físicos, técnicos y humanos con los que dispone en condiciones normales del servicio. Cumplido lo anterior, la prestadora estará en condiciones de cotejar los resultados del inventario con los recursos que requiere durante los escenarios de emergencia. De este modo, podrá establecer con claridad en el PEC, los recursos que requiere para la atención de desastres. Estos recursos podrán obtenerse, por ejemplo, a través de cooperación interinstitucional de orden local, regional o nacional¹¹.

Asimismo, a partir de la definición de los posibles impactos sobre la prestación del servicio, el prestador debe cuantificar en el punto denominado ‘Identificación de Requerimientos’, las necesidades y requerimientos que demanda durante la emergencia, según lo señalado en los ítems establecidos en la Tabla 1 del Anexo 1 de la Resolución número 154 de 2014¹². En este punto, es importante que el prestador tenga en consideración que el grado de amenaza varía según la magnitud del riesgo, por lo cual las necesidades y requerimientos deben calificarse en proporción a sus características.

Por su parte, en el punto ‘funciones mínimas del grupo, equipo o comité central de emergencias de la persona prestadora de servicios’, los prestadores deben establecer las funciones del ‘Comité de Emergencias’ según lo establecido en el punto 1.2.3 del Anexo I.

Por su parte, en el punto denominado ‘establecimiento de necesidad de ayuda externa’, se debe identificar en el PEC las emergencias que por su magnitud hace necesario solicitar apoyo externo a otros prestadores de servicios, entidades territoriales o al Gobierno Nacional¹³.

¹⁰ Resolución 154 de 2014, artículo 1º. *Objeto*. ‘Adoptar los lineamientos para la formulación de los Planes de Emergencia y Contingencia para el manejo de desastres y emergencias asociados a la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, los cuales se encuentran contenidos en el Anexo 1 de la presente Resolución, que hace parte integral de la misma’.

¹¹ Anexo I de la Resolución 154 de 2014, punto 1.2.1.

¹² Anexo I de la Resolución 154 de 2014, punto 1.2.2.

¹³ Anexo I de la Resolución 154 de 2014, punto 1.2.4.

Finalmente, el último punto del segundo aspecto, denominado ‘fortalecimiento de educación y capacitación’, tiene que ver con la formación en atención de emergencias al personal encargado para tal fin¹⁴.

c) Secuencia coordinada de acciones

Ahora bien, este aspecto tiene como propósito definir el conjunto secuencial de acciones a seguir cuando se presente una emergencia que pueda originar desabastecimiento de agua para consumo humano o interrupción en la prestación de los servicios de alcantarillado y aseo. La secuencia de acciones depende del evento ocurrido y la magnitud del impacto, por ello es recomendable establecer niveles de alarma que den inicio a las acciones a seguir.

Las alarmas dependen del tipo de evento, estas pueden darse en varios niveles cuando el fenómeno se presente de forma paulatina, por dar un ejemplo, cuando se trate de sequías. Así, podría adoptarse un semáforo: alerta amarilla, naranja y roja, la cual se incrementa según la intensidad o aproximación del fenómeno. Cuando el fenómeno ocurrido no permita estos rangos, se deberán implementar todas las acciones del PEC.

Según el punto 1.3.1., en la definición de las actividades dentro de una secuencia coordinada de acciones, es indispensable establecer la persona que encabeza y coordina la atención de emergencias, así como el papel de cada persona que participa en una estructura piramidal, es decir, establecer una línea de mando.

En el punto 1.3.2 se ordena elaborar un protocolo de actuación de los ‘medios de comunicación’ a utilizar, con el fin de convocar a todos los actores involucrados, tanto para la toma de decisiones, como para informar a la comunidad sobre la ocurrencia y la atención del evento.

A su vez, en el punto 1.3.3 se dispuso que los PEC deberán contener un ‘protocolo de actuación’ por cada uno de los eventos que puedan requerir atención de emergencias. En el protocolo se deben describir actividades relacionadas con el evento acontecido, desde su ocurrencia, por ejemplo, alertas, hasta las acciones seguidas una vez finalice, ejemplo una evaluación de daños. Los protocolos de las personas prestadoras deben articularse y ser coherentes con los protocolos de actuación municipal o distrital.

Por su parte, el punto 1.3.4, ‘formatos para la evaluación de daños’, ordena diseñar formatos para la recolección rápida de información de campo relacionada con los daños que cause una emergencia sobre la infraestructura. De esta manera, se lograría priorizar los puntos de atención y reparación urgente. Con lo anterior, se pueden concentrar esfuerzos para reducir el tiempo de interrupción de parte o la totalidad de un sistema, o para priorizar evaluaciones de mayor profundidad.

Estos documentos han de desarrollarse con el personal de la empresa que posiblemente estará en campo evaluando los impactos de las emergencias y deben incluirse como uno de los componentes básicos en la capacitación al personal del prestador de servicios en atención de emergencias, usándolos en todos los simulacros. Para cada formato se debe incluir una explicación de su diligenciamiento.

d) El análisis posterior del evento

Finalmente, el cuarto aspecto establece el principal método para verificar la efectividad y aplicabilidad del PEC. Este análisis consiste en evaluar el funcionamiento y la atención de emergencias durante un caso real. Igualmente, permite levantar la memoria del evento, sus impactos y la forma como el prestador la atendió. Con base en esta información y tras regresar a las condiciones de normalidad, es necesario revisar nuevamente el PEC, hacer los ajustes pertinentes y reiniciar los procesos de capacitación y puesta en marcha de simulacros.

2. Puesta en marcha o aplicación del Plan de Emergencia y Contingencia

En el Capítulo 2 del Anexo I de la Resolución número 154 de 2014 se hace referencia a la ‘ejecución de la respuesta’, lo que corresponde a las acciones que desarrollará la prestadora durante las situaciones de emergencia o desastres. La ‘respuesta’ es la etapa de atención correspondiente a la ejecución de acciones previstas en la etapa de preparación y que en algunos casos ya han sido antecedidas por actividades de alistamiento y movilización, motivadas por la declaración de diferentes estados de alerta.

Este momento corresponde a la reacción inmediata para la atención oportuna de la población. Esta fase consiste en aplicar el PEC a partir del momento que se presenta un desastre. Así las cosas, en este punto se desarrolla paso a paso la secuencia de acciones establecidas previamente en el PEC. La respuesta pretende garantizar las condiciones de seguridad y continuidad en la prestación del servicio para las poblaciones afectadas durante el periodo posevento.

V. Plazo para la adopción y reporte de los planes de emergencia y contingencia

Un último aspecto a considerar tiene que ver con el plazo para la adopción y reporte de los PEC. El artículo 5° de la citada Resolución número 154 de 2014 señala que, las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, tendrán un plazo de 18 meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la Resolución, para ajustar los PEC a los lineamientos contenidos en el Anexo I¹⁴.

Además de cumplir con lo anteriormente previsto, las prestadoras deben reportar los PEC y proceder con las actualizaciones correspondientes al SUI en el mismo término aludido en el párrafo anterior. Para tal fin, es necesario cumplir con los formularios y formatos que para tales efectos ha señalado la Superservicios en la Resolución SSPD número 20161300062185 de 2016.

¹⁴ Anexo I de la Resolución 154 de 2014, punto 1.2.5.

¹⁵ La Resolución 154 de 2014 entró en vigencia el 19 de marzo de 2014.

VI. De las sanciones por la infracción relacionada con los planes de emergencia y contingencia

En este punto es importante poner de presente que, de conformidad con lo previsto en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994 ‘[I]a Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios podrá imponer las siguientes sanciones a quienes violen las normas a las que deben estar sujetas, según la naturaleza y la gravedad de la falta: [...] 81.2. Multas hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales para personas naturales y hasta por el equivalente a cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales para personas jurídicas’¹⁶.

Es así como, la Superservicios ha reconocido que las conductas relacionadas con la infracción a los PEC son de una naturaleza especialmente grave en los usuarios de los servicios públicos, dado el peligro generado y la falta de debida prudencia y diligencia en el cumplimiento de deberes fundamentales relacionados con la prestación de los servicios, por cuanto al no cumplir el PEC con los estándares mínimos exigidos por el ordenamiento jurídico, se pone en riesgo la prestación continua de los servicios públicos en situaciones de emergencia.

Publíquese, comuníquese y cúmplase.

El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios,

José Miguel Mendoza.

Anexo: Estrategia de apoyo a las prestadoras para implementar de manera adecuada sus planes de emergencia y contingencia.

ANEXO

ESTRATEGIA DE APOYO A LAS PRESTADORAS PARA IMPLEMENTAR DE MANERA ADECUADA SUS PLANES DE EMERGENCIA Y CONTINGENCIA

I. OBJETIVO

Acompañar institucionalmente a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, con el propósito de que implementen y adopten el Plan de Emergencia y Contingencia (en adelante ‘PEC’) bajo los estándares definidos por la Resolución 154 de 2014 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

II. JUSTIFICACIÓN

Los eventos climáticos extremos son cada vez más recurrentes en Colombia y producen daños que afectan a la población en general, entre estos se encuentran colapsos estructurales y funcionales, racionamientos, emergencias sanitarias, generación de vectores y problemas de salud pública.

Por lo general, este tipo de eventos se traducen en impactos sobre la estabilidad de la infraestructura urbana o rural ocasionando desplazamientos, emergencias sanitarias, pérdida de cultivos y pérdida de vidas humanas, sin mencionar los efectos que pueden generar en la economía y bienestar de la población.

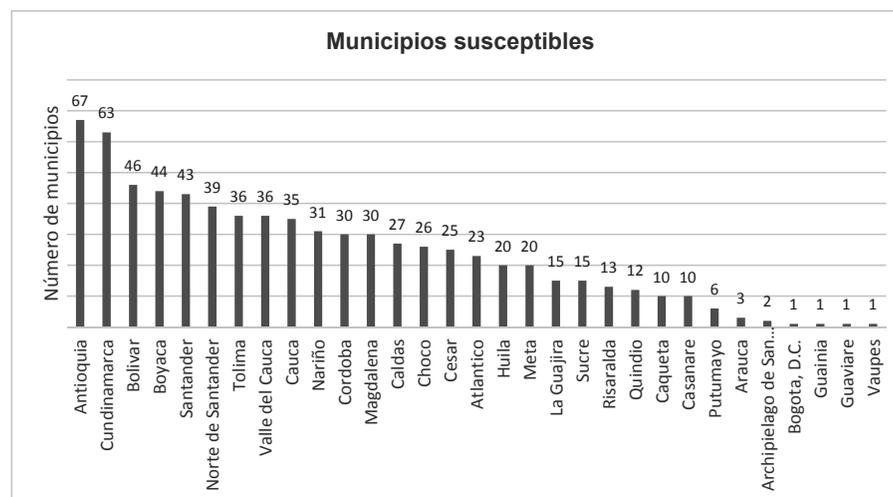
Consciente de esta situación la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en desarrollo de sus funciones de vigilancia, ha incorporado dentro de su seguimiento la gestión del riesgo sobre los sistemas de acueducto y alcantarillado.

Así las cosas, en vista de que se aproxima el inicio de la segunda temporada de lluvias del año 2017, en la que se esperan incrementos en las lluvias, aumentos de niveles de los ríos y quebradas, deslizamientos y avalanchas, la Superintendencia quiere adelantar acciones preventivas conminando a los prestadores adoptar medidas y planes de emergencia y contingencia que en primer lugar cumplan las exigencias establecidas en la mencionada Resolución número 154 de 2014 y en segundo que se mitiguen los posibles impactos generados por los eventos climáticos.

1. Identificación de municipios con afectaciones en temporadas invernales

Con base en el seguimiento que ha adelantado esta Superintendencia a las últimas temporadas invernales (2005-2008, 2008, 2010-2011 y 2016), es claro que 731 municipios presentan susceptibilidad a temporadas invernales, tal y como lo refleja la gráfica número 1.

Gráfica número 1



¹⁶ Numeral modificado por el artículo 208 de la Ley 1753 de 2015.

¹ Inicia segunda semana de septiembre hasta entre primera y segunda de diciembre.

Por tanto, los sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo deben estar preparados para afrontar eventos naturales, mantener la calidad y continuidad de los servicios como medida de protección y mitigar perjuicios graves al usuario final, de forma tal que al reducir la vulnerabilidad permita asegurar la prestación de los servicios públicos.

2. Planes de emergencia y contingencia

Los planes de emergencia y contingencia son el conjunto de acciones de planificación, organización y de gestión preventivas y de ejecución para el restablecimiento en el menor tiempo posible de las condiciones normales de operación una vez se encuentra materializado un evento amenazante.

En cuanto a acueducto y alcantarillado, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha identificado que los prestadores del servicio de acueducto son 2498 de los cuales, el 66% no ha reportado el Plan de Emergencia y Contingencia. En relación con el servicio de alcantarillado son 1114 prestadores de los cuales, el 45% no tienen reporte. Así, pues, en las tablas 1 y 2 se observa la distribución de estos de acuerdo a la clasificación.

Tabla número 1

Reporte de los planes de emergencia y contingencia de acueductos

Clasificación	Total prestadores	PEC reportados	% Sin reporte
Grandes	271	238	12%
Pequeños	2227	622	72%
Total general	2498	860	66%

Tabla número 2

Reporte de los planes de emergencia y contingencia de alcantarillado

Clasificación	Total prestadores	PEC reportados	% Sin reporte
Grandes	262	228	13%
Pequeños	852	388	54%
Total general	1114	616	45%

De los Planes de Emergencia y Contingencia pertenecientes a prestadores de acueducto y alcantarillado se han identificado los aspectos en los cuales son más recurrentes los incumplimientos, tal y como se evidencia en la gráfica número 2.

Gráfica número 2

Acueducto y Alcantarillado

INCUMPLIMIENTO SEGÚN ASPECTO



Por otro lado, de los 1138 prestadores del servicio de aseo, el 37% no ha presentado el reporte, tal y como se observa en la tabla n.º 3.

Tabla número 3

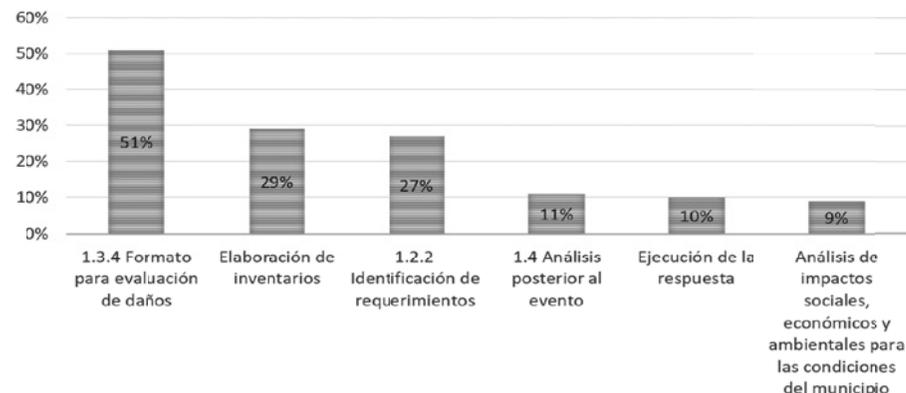
Reporte de los planes de emergencia y contingencia de aseo

Clasificación	Total prestadores	PEC reportados	% Sin reporte
Grandes	317	278	12%
Pequeños	825	149	81%
Total general	1138	427	37%

De los 159 planes de emergencia y contingencia que se han revisado, se ha identificado que el 62% de los planes no cumplen con lo establecido en la Resolución número 154 de 2014. También se han establecido los aspectos de mayor incumplimiento como se representa en la gráfica número 3.

Gráfica número 3

INCUMPLIMIENTO SEGÚN ASPECTO



Sumado a esto, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tiene en proceso de investigación a 124 prestadores por falta de reporte del plan de emergencia y contingencia.

III. METODOLOGÍA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE PRESTADORAS

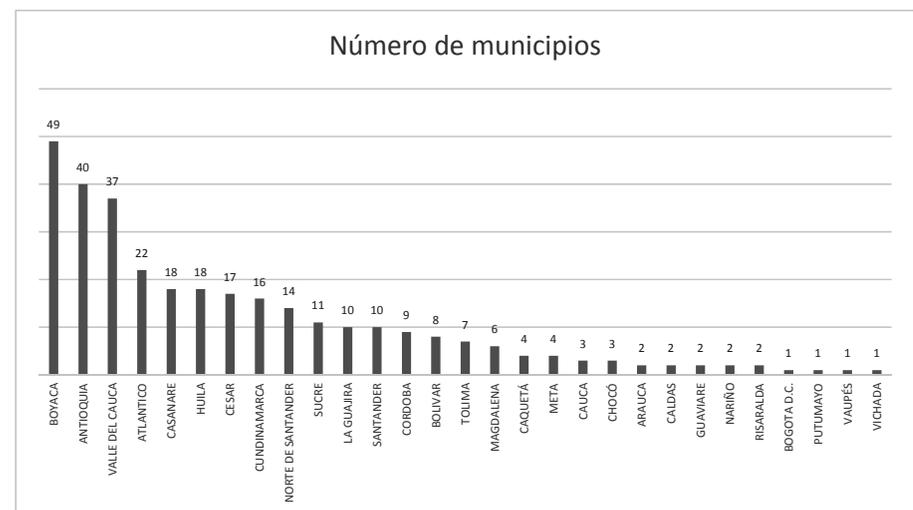
En aras de llevar a la práctica el apoyo a las prestadoras en lo que tiene que ver con la adecuada formulación e implementación del Plan de emergencia y contingencia, la Superservicios ha desarrollado un plan metodológico para la revisión de la evaluación del riesgo, vulnerabilidad y amenaza frente a la provisión de servicios, entre ellos el abastecimiento de agua potable y el drenaje de aguas servidas, dada la recurrencia de los eventos climáticos naturales y la afectación cada vez más frecuente sobre la infraestructura de los sistemas de acueducto y alcantarillado. El aludido plan comprende desde la priorización de municipios, pasando por un análisis de amenazas, hasta la elaboración de talleres y compromisos por parte de las prestadoras.

1. Priorización

La priorización se adelanta con el fin de identificar los prestadores más críticos. Uno de los aspectos de alarma en relación con la incorrecta adopción de planes de emergencia y contingencia por parte de las prestadoras, es el número de investigaciones en curso que se llevan ante la Superservicios. Por este motivo, uno de los principales criterios de priorización es apoyar a estas investigadas con el fin de que puedan ajustar sus planes de emergencia y contingencia a los lineamientos legales. Asimismo, se tienen en cuenta las condiciones particulares de las prestadoras, tales como la población y el número de municipios que atienden y que, en caso de una emergencia, sus consecuencias puedan generar resultados negativos de mayor impacto.

En este sentido, con base en los anteriores criterios, se identificaron los siguientes 320 municipios:

Gráfica número 4



2. Susceptibilidad identificada

La Superservicios pudo establecer que algunos prestadores requieren de una mayor atención con el análisis de los siguientes criterios:

- a) Recurrencia de eventos;
- b) Priorización.

Gráfica número 5

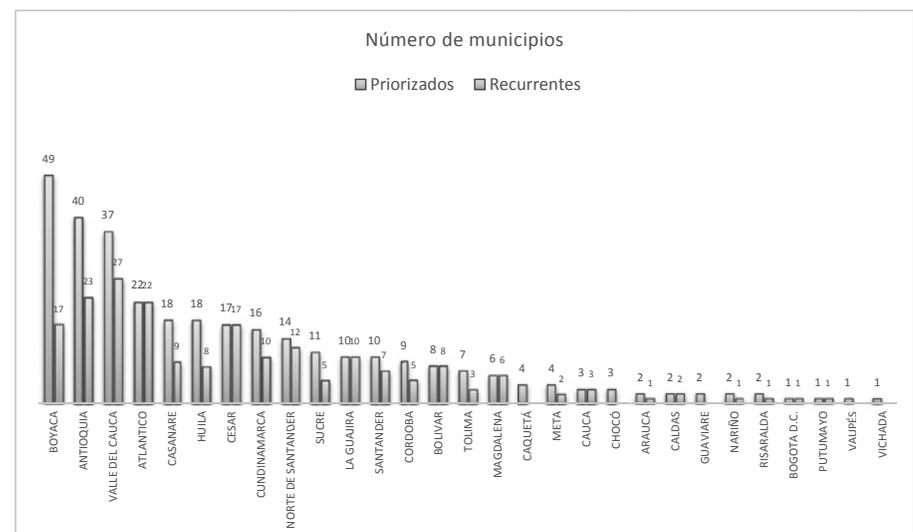


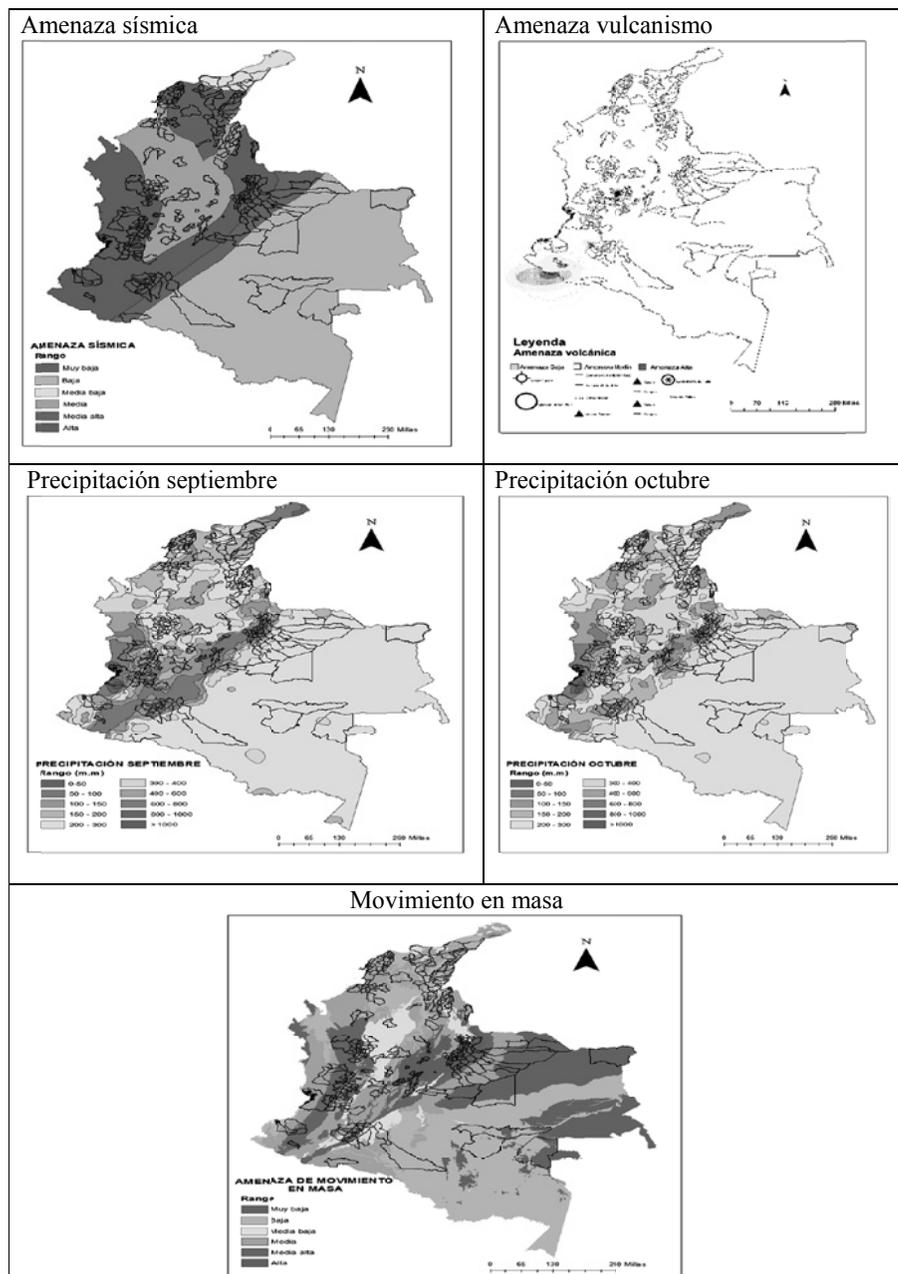
Tabla número 4

Departamento	Priorizados	Recurrentes	Porcentaje de recurrentes en las prestadoras priorizadas
Boyacá	49	17	35%
Antioquia	40	23	58%
Valle del Cauca	37	27	73%

Departamento	Priorizados	Recurrentes	Porcentaje de recurrentes en las prestadoras priorizadas
Atlántico	22	22	100%
Casanare	18	9	50%
Huila	18	8	44%
Cesar	17	17	100%
Cundinamarca	16	10	63%
Norte de Santander	14	12	86%
Sucre	11	5	45%
La Guajira	10	10	100%
Santander	10	7	70%
Córdoba	9	5	56%
Bolívar	8	8	100%
Tolima	7	3	43%
Magdalena	6	6	100%
Caquetá	4	0	0%
Meta	4	2	50%
Cauca	3	3	100%
Chocó	3	0	0%
Arauca	2	1	50%
Caldas	2	2	100%
Guaviare	2	0	0%
Nariño	2	1	50%
Risaralda	2	1	50%
Bogotá D. C.	1	1	100%
Putumayo	1	1	100%
Vaupés	1	0	0%
Vichada	1	0	0%

3. Análisis de amenazas

A partir de los municipios priorizados, se consideraron las amenazas por sísmica, vulcanismo y movimiento en masa. Asimismo, se tuvo en cuenta los comportamientos históricos de precipitación media mensual desde los años 1981 a 2010 para los meses de septiembre y octubre. Tal y como lo reflejan los mapas que a continuación se presentan:



Con base en lo anterior se llevó a cabo una combinación de los diferentes niveles de amenaza y se estableció ranking de amenazas. Tal y como se muestra en el siguiente mapa y en la tabla número 5.

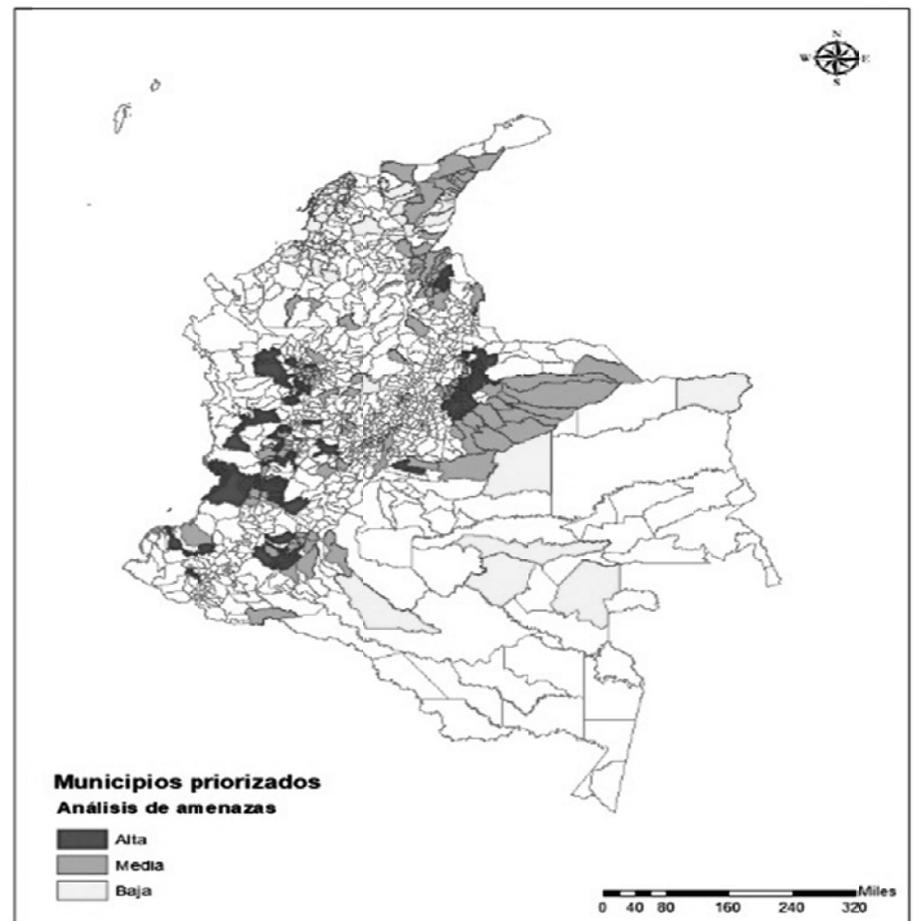


Tabla número 5

Departamento	Amenaza Alta	Amenaza Media	Amenaza Baja	Total general
Boyacá	30	19	1	50
Antioquia	17	22	1	40
Valle del cauca	22	14	1	37
Atlántico			22	22
Cesar		10	9	19
Huila	10	8		18
Casanare	4	13		17
Cundinamarca		7	10	17
Norte de Santander	5	7		12
Sucre	1		10	11
La Guajira		8	2	10
Santander	5	4	1	10
Córdoba	1	1	7	9
Bolívar		1	7	8
Tolima	2	5		7
Magdalena		1	5	6
Caquetá		3	1	4
Meta	1	2	1	4
Cauca	1	2		3
Chocó	3			3
Arauca		2		2
Caldas	2			2
Guaviare			2	2
Nariño	2			2
Risaralda	2			2
Putumayo		1		1
Vaupés			1	1
Vichada			1	1
Total general	108	130	82	320

4. Prestadores identificados

Con base en la identificación de municipios priorizados se tienen los siguientes prestadores y servicios clasificados por tamaño y servicio.

Tabla número 6

Tamaño

Tamaño	Número de prestadores
Mayores a 2.500 suscriptores	68
Menores a 2.500 suscriptores	43
Total	111

Tabla número 7

Servicio

Servicios	Número de empresas
Acueducto Alcantarillado	23
Acueducto Alcantarillado Aseo	66
Acueducto	8
Acueducto-Aseo	3
Alcantarillado-Aseo	1
Aseo	10
Total general	111

5. Taller

Con base en todo lo anterior, la Superservicios va a adelantar jornadas de trabajo con las prestadoras, a fin de apoyarlas en la adecuada adopción de sus planes de emergencia y contingencia en los términos que la regulación lo exige. Así, el objetivo de talleres se resume, principalmente, en los siguientes cuatro aspectos:

- Razones por las cuales el Plan de Emergencia y Contingencia no se ajusta a los estándares mínimos.
- Apoyo técnico con el fin de ajustar el Plan de Emergencia y Contingencia a los estándares mínimos.
- Firma de un documento de compromiso por parte de las prestadoras, donde se obligan que dentro de determinado tiempo van a adoptar o ajustar el Plan de Emergencia y Contingencia a los estándares legales y reportarlo ante la Superintendencia.
- Seguimiento al compromiso.

La Superservicios diseñó un formato explicativo de los contenidos mínimos que debe contener un Plan de Emergencia y Contingencia, el cual servirá como base para desarrollar los talleres a que se hizo referencia.



NUESTRA PÁGINA WEB

www.imprenta.gov.co

Cualquier ciudadano a título personal o a nombre de una entidad puede presentar peticiones de información, quejas, reclamos, devoluciones, denuncias de corrupción, sugerencias o felicitaciones a la Imprenta Nacional de Colombia”.



Carrera 66 No. 24-09
PEX: 4578000
Línea Gratuita: 018000113001
www.imprenta.gov.co

 @ImprentaNalCol
 ImprentaNalCol

 Superservicios Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios		ID	
		ESP	
		Municipio	
		Departamento	
		Servicio	
		Versión	
		Fecha Elaboración	
ASPECTO 1: La ocurrencia misma del evento y sus impactos sociales económicos y ambientales			
Aspecto	Descripción Requerimiento	Cumple Requerimiento (Si/No)	Observaciones
1.1	Se definió sobre qué eventos peligrosos el prestador de servicio público formuló su plan de emergencia y contingencia		
	La estimación del riesgo permite definir los posibles impactos que se generarían, en caso de una emergencia, sobre la prestación de los servicios públicos y sus efectos en la sociedad y los recursos naturales		
ASPECTO 2: Los requerimientos institucionales, los recursos físicos y humanos para atender los posibles impactos causados por un evento			
Aspecto	Descripción Requerimiento	Cumple Si/NO	Observaciones
1.2.1 Elaboración de inventarios	Se conocen los recursos institucionales		
	Financieros Físicos (sistemas, vehículos) Planos Equipos Equipos de comunicación Recursos Humanos (personal) Se identifican los recursos que faltarian y que se requieren a través de cooperación interinstitucional de orden local, regional o nacional		
1.2.2 Identificación de requerimientos	Se calcularon los impactos posibles sobre la prestación de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, por una emergencia	Cumple Si/NO	Observaciones
	Se cuantificaron las posibles necesidades durante la prestación de servicios públicos domiciliarios para los siguientes items		
	Físicos		
	Humanos		
	Edificaciones		
	Económicos		
	Vehículos		
	Equipos		
	Almacenes		
	Comunicaciones		
	Sistemas de monitoreo		
	Hidrantes y otros equipos para atención de emergencias		
	Sitios de posibles albergues temporales y edificaciones masivas e indispensables		
	Se incluyeron inventarios para la logística que requiera el personal que atendería las situaciones de emergencia, especialmente lo relacionado con alimentación, transporte del personal, baterías		
1.2.3 Funciones mínimas del grupo, equipo o comité central de emergencias de la persona prestadora de servicios	Elaborar, evaluar y actualizar el plan de emergencias y contingencias. Diseñar y actualizar los formatos para evaluación de daños y análisis de necesidades-EDAN Coordinar la socialización del plan emergencias y contingencia a todo el personal Supervisar y evaluar el proceso de atención de emergencias y articula los resultados del PEC Gestionar financiación para los programas de reducción de riesgos Da prioridad, coordinar y disponer las actividades y el uso adecuado de los recursos durante la emergencia		
1.2.4 Establecimiento de necesidad de ayuda externa	Se identificaron las emergencias que por su magnitud e impactos hacen necesario solicitar apoyo externo, como a otros prestadores de servicios, entes municipales de gobierno departamental o incluso de orden nacional Se definió que tipo de ayuda podría requerirse, técnica, financiera o administrativa y en que entidad se podría encontrar este tipo de ayuda Se establecieron los medios de comunicación durante la emergencia que se necesitarían para la atención de la misma, y quien sería el responsable de coordinar la ayuda externa Se determinó la necesidad de establecer pactos y acuerdos de apoyo mutuo con otros prestadores de servicios públicos domiciliarios en situaciones de emergencia, en cuyo caso son parte del plan de emergencia y contingencia Se consideró igualmente el apoyo adicional que el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres pueda necesitar para superar la emergencia en todo el municipio		
1.2.5 Fortalecimiento de educación y capacitación	Se establecieron las necesidades de capacitación en atención de emergencias al personal que participará en su atención, en tomas como evaluación de daños, primeros auxilios y manejo de equipos de comunicación, entre otros. Desarrollo de simulacros que den la posibilidad al personal de aprender y repetir su función en el desarrollo de la atención de la emergencia.		
ASPECTO 3 : Secuencia coordinada de acciones			
Aspecto	Descripción Requerimiento	Cumple Si/NO	Observaciones
1.3	Se definió el conjunto secuencial de acciones que deben ponerse en marcha en el momento que se presente una emergencia y que pueda originar desabastecimiento de agua para consumo humano o interrupción en la prestación de servicios públicos de alcantarillado y aseo		
	Se establecieron niveles de alarma que darán inicio a las acciones		
1.3.1 Línea de mando	Se estableció la línea de mando: quien encabeza y coordina la atención de emergencias y el papel en una estructura piramidal, de cada persona que participa en ésta		
	Se estableció la línea de mando en un organigrama de acuerdo al tipo de evento a atender Se estableció la participación de cada dependencia de la persona prestadora y la responsabilidad frente a temas relacionados con: a. Logística b. Calidad del agua provista c. Recolección y transporte de excretas d. Recolección, transporte y disposición de residuos sólidos e. Abastecimiento de servicios públicos a los albergues temporales f. Cierre de circuitos afectados por el evento g. Garantizar recursos económicos, físicos y humanos h. Evaluación de daños y reparaciones inmediatas i. Articulación con otras entidades j. Atención a edificaciones indispensables Establece la persona que se encargará de comunicarse y articularse con los planes de emergencia municipales, que encabeza el Alcalde		
1.3.2 Comunicaciones	Elaboró un protocolo de actuación de los medios de comunicación a utilizar, para convocar a todos los actores involucrados, tanto para la toma de decisiones, como para la información a la comunidad sobre la ocurrencia y la atención del evento. Solo el Gerente del prestador de servicios o su delegado, deberán estar autorizados para entablar comunicación con otras entidades El protocolo de comunicaciones está acorde al organigrama de la línea de mando		

1.3.3 Protocolo de actuación	Se definieron los protocolos de actuación, uno por cada uno de los eventos que pueden requerir atención de emergencias, es decir protocolo por sismos, inundaciones, atentados, huracanes, hasta cubrir la totalidad de las amenazas del territorio donde se presta el servicio		
	En el protocolo se describen expresamente por lo menos las siguientes actividades: alerta amarilla, alerta naranja, alerta roja.		
	Se identifica quien atiende la emergencia hasta tanto se presente el comité de emergencias		
	El momento en que se inicia la evaluación de daños		
	El momento en el cual se inicia el abastecimiento de agua potable a la comunidad por medios no convencionales		
	En caso de requerirse, el momento de las declaratorias de emergencia manifiesta o declaratoria de calamidad pública		
	El momento en el cual se inicia la aplicación de protocolos de comunicación		
	La ejecución de obras de emergencia para establecer parcial o temporalmente el servicio		
El momento en el cual se levanta o finaliza la situación de emergencias y se regresa a la normalidad			
Aspecto	Descripción Requerimiento	Cumple Si/NO	Observaciones
1.3.4 Formatos para evaluación de daños	Se diseñaron los formatos para la recolección rápida de información de campo relacionada con los daños que cause una emergencia sobre la infraestructura, de forma que permitan priorizar los puntos de atención		
	Los formatos contienen por lo menos los datos que se encuentran en Anexo 1 Cada formato que se propuso se incluyó una explicación de cómo diligenciarlo		
ASPECTO 4: El análisis posterior al evento			
Aspecto	Descripción Requerimiento	Cumple Si/NO	Observaciones
1.4 Análisis posterior al evento	Acciones que desarrollará el prestador de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo durante las situaciones de emergencia o desastres		

(C. F.).