

## **1. ¿Cuántos y cuáles son los estratos en los que se pueden clasificar las viviendas y/o los predios rurales?**

Los estratos socioeconómicos en los que se pueden clasificar las viviendas y/o los predios son 6, denominados así:

1. Bajo-bajo
2. Bajo
3. Medio-bajo
4. Medio
5. Medio-alto
6. Alto

De éstos, los estratos 1, 2 y 3 corresponden a estratos bajos que albergan a los usuarios con menores recursos, los cuales son beneficiarios de subsidios en los servicios públicos domiciliarios; los estratos 5 y 6 corresponden a estratos altos que albergan a los usuarios con mayores recursos económicos, los cuales deben pagar sobrecostos (contribución) sobre el valor de los servicios públicos domiciliarios. El estrato 4 no es beneficiario de subsidios, ni debe pagar sobrecostos, paga exactamente el valor que la empresa defina como costo de prestación del servicio.

La clasificación en cualquiera de los seis estratos es una aproximación a la diferencia socioeconómica jerarquizada, léase pobreza a riqueza o viceversa. Como resultado de dicha clasificación en una misma ciudad se pueden encontrar viviendas tan disímiles como las que van desde el tugurio que expresa -sin lugar a dudas- la miseria de sus moradores, hasta la mansión o palacete que, en igual forma evidencia una enorme acumulación de riqueza. Lo mismo sucede en la zona rural con viviendas que van desde chozas sin paredes hasta "ranchos", haciendas de grandes extensiones de tierra productiva y fincas de recreo de exuberantes comodidades.

## **2. ¿Por qué se estratifica con base en las características físicas de las viviendas y su entorno?**

Estratificar con base en las características de las viviendas y su entorno urbano o rural es una opción metodológica fundamentada en que el significativo vivienda-entorno expresa un modo socioeconómico de vida demostrable tomando en cuenta las excepciones que lo confirman.

Esta opción fue constatada cuando, como resultado de las pruebas estadísticas de variables a considerar en los modelos, se encontró que las características físicas externas e internas de las viviendas, su entorno inmediato y su contexto habitacional y funcional urbano o rural, tienen asociaciones significativas (correspondencia) con las condiciones socioeconómicas de los usuarios de servicios públicos domiciliarios de dichas viviendas.

Y esto lo ha registrado la historia en análisis antropológicos, sociológicos, psicológicos y arquitectónicos: la vivienda no es ni ha sido un simple modo de "albergar"; es un modo de habitar y como tal exige que tenga posibilidades de adaptación personalizada según las distintas formas de vida, históricas y culturales, de sus ocupantes. La vivienda es un medio físico que más allá de tener una significación fisiológica, tiene sentido psicológico y social-histórico referido a la estética y conforme a diversas razones económicas y de posición social.

A manera de ilustración, un muro es en principio un elemento que debe proveer aislamiento de la intemperie. Existen viviendas en las cuales los muros son latas o cartones que ni siquiera aíslan adecuadamente y viviendas en las cuales los muros reforzados están enchapados en costosos materiales decorativos. En general, las especificaciones de las viviendas van desde lo puramente funcional e indispensable hasta lo estético, ornamental y suntuario, en una gradación, claramente jerarquizada socioeconómicamente, que no es gratuita ni fortuita.

En general, se prefieren los materiales más fuertes, durables y que presentan mejor apariencia y acabado sobre los que no reúnen tales cualidades; las viviendas grandes sobre las pequeñas; las que tienen zonas verdes; las de mejor conservación; las que tienen diseños arquitectónicos modernos y los mejores entornos urbanísticos. Sin embargo, la "libre" decisión de construir, adquirir o habitar una determinada vivienda que reúna en mayor o menor grado tales cualidades, está condicionada por factores como los recursos disponibles (económicos), la mayor o menor necesidad de espacio familiar (demográficos), las costumbres familiares (sociales y culturales) y la oferta del mercado inmobiliario (viviendas disponibles).

En términos económicos, la vivienda es un bien de inversión; pero no cualquiera. La vivienda es para el hogar una razón de ser (genéricamente, no hay hogar sin vivienda). La decisión de adquirir, arrendar, ampliar o mejorar la vivienda, representa, a todo nivel social y económico, una inversión significativa, de largo plazo y trascendental para el bienestar de la familia.

La pobreza es precisamente el limitante económico que impide a un hogar acceder a una vivienda mejor, así como le impide proveerse otros bienes y servicios (salud, educación, recreación, etc.). Por esto, la evaluación de la vivienda del solicitante de subsidio da lugar a muy pocas excepciones (casos como los empleados domésticos o los cuidaderos de fincas) que generen ineficiencias horizontales en la focalización: no es posible considerar pobre a quien habita una "vivienda no pobre".

De otra parte, muy pocos con capacidad de pagar una vivienda mejor se someterían o someterían a su familia a permanecer en un lugar que les desmejora su calidad de vida, con el único propósito de acceder a los subsidios destinados a los más pobres. Por tanto, igualmente se infiere que la evaluación de la vivienda, dada su naturaleza, como fuente de información socioeconómica da lugar a muy pocas excepciones que generen ineficiencia vertical: en general, las "viviendas pobres" están habitadas por familias pobres.

Es por esto, porque la vivienda es una expresión contundente y significativa de la condición socioeconómica del hogar y, al mismo tiempo, un elemento estable, relevante, apreciable en forma fácil por percepción directa, por lo que a través de esta se evalúa, en la estratificación, dicha condición.

### **3. ¿Por qué no toman en cuenta los ingresos?**

Porque los ingresos por persona y por hogar son inmanejables para la estratificación requerida, entre otras razones, por el volumen de datos que habría que recolectar, por su variabilidad a corto plazo, porque no constituyen información confiable dada la magnitud de la informalidad y el desplazamiento continuo de las familias y, fundamentalmente, porque las normas relativas a la estratificación ordenan que se deben estratificar los inmuebles residenciales y no los hogares (Ley 142, artículo 101.1).

#### **4. ¿Cómo se seleccionan las variables de estratificación?**

Durante el proceso de diseño metodológico se investigan características de las viviendas y aspectos poblacionales de manera paralela para establecer cuales características expresan una buena aproximación a situaciones de salud, laborales, educativas, a la capacidad económica y, en general, a la calidad de vida de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios.

De esta manera, se seleccionaron las variables definitivas empleadas por las diferentes metodologías, las cuales permiten captar adecuadamente realidades socioeconómicas particulares dado que la aplicación de la metodología se realiza en el ámbito local y, por tanto, los estados y las ponderaciones de las variables se comportan de acuerdo con las condiciones específicas que se presenten en cada municipio.

#### **5. ¿Por qué existen metodologías unificadas para todo el país?**

Porque anteriormente las clasificaciones de los usuarios en estratos las realizaban las empresas con base en criterios y metodologías distintas que no permitían la correcta asignación de los subsidios ni el cobro de las contribuciones.

Porque, además, mediante metodologías unificadas se cuenta con mecanismos técnicos y transparentes para el pago solidario de los servicios públicos domiciliarios y se obtienen estratos comparables a nivel regional y nacional, en tanto se están clasificando las viviendas con base en el análisis de aspectos similares, urbanos y rurales.

#### **6. ¿Es la estratificación socioeconómica un instrumento costoso?**

Los costos de realización y mantenimiento de la estratificación no son altos para las administraciones locales en la medida en que la metodología urbana es de gran robustez a partir no más de 15 variables altamente discriminatorias que se aplican por lados de manzana o por viviendas, y en el caso de las revisiones generales urbanas, así como en la estratificación rural se apoya en censos de viviendas ya realizados por las autoridades catastrales y, en este último caso, en un estudio de capacidad productiva agropecuaria promedio municipal o distrital. Además, deben ser sufragados en armonía con las empresas de servicios públicos domiciliarios (Ver Decreto 0007 de 2010), principales usuarias del instrumento. Los costos que asume el Estado tampoco son altos a pesar del tamaño de la intervención.

#### **7. ¿Por qué no se estratifican los indígenas?**

La Constitución Política de Colombia considera la diversidad étnica y cultural de la Nación, reconociendo que los pueblos indígenas tienen instituciones legales y sociopolíticas especiales, con fueros normativos propios.

Según la Ley 142 de 1994 (Régimen de servicios públicos domiciliarios) las características físicas son la base para asignar los estratos a los inmuebles residenciales del país. En este sentido, como quiera que las viviendas de los resguardos, reservas, parcialidades y comunidades indígenas rurales tienen características físicas similares (trátese de rancherías, tambos, malocas, chozas o casas), independientemente de la posición social o de la capacidad de pago de quien las habite, dichas características no son indicativas de diferencias socioeconómicas y, por ende, no es posible aplicar en estos asentamientos indígenas rurales los principios de clasificación utilizados para establecer los estratos en el resto del país.

Por lo anterior, la Ley 505 del 25 de junio de 1999 dispuso, en su artículo 16, que los

resguardos, reservas, parcialidades y comunidades indígenas que se encuentran en la zona rural del país se eximen de estratificación, pero ordena al DNP clasificarlos y establecer un régimen tarifario de servicios públicos domiciliarios acorde con sus condiciones sociales, económicas y culturales. Entre tanto, la Ley 732 de 2002 establece que se consideren clasificados en estrato 1.

## **8. ¿Cuál es la diferencia entre la estratificación socioeconómica y el Sisbén?**

El Sisbén permite identificar a los hogares, familias o individuos que por sus condiciones de empleo, ingresos y características de las viviendas que habitan, califican para recibir subsidios.

La estratificación socioeconómica es una clasificación en estratos de los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos, para el cobro diferencial, es decir, para asignar subsidios y cobrar sobrecostos o contribuciones.

Estos instrumentos corresponden a enfoques distintos pero complementarios de la política social en materia de prestación de servicios públicos. El Sisbén dirigido a servicios personalizados (salud y educación principalmente), y la estratificación socioeconómica para servicios domiciliarios (energía, acueducto y saneamiento básico principalmente).

## **9. ¿Qué tiene que ver la estratificación socioeconómica con el ordenamiento territorial?**

El diseño metodológico de la estratificación para nada está inspirado en la necesidad de ordenar el territorio. Atiende a la necesidad de captar, de manera indirecta, diferentes condiciones socioeconómicas, para lo cual considera suficiente clasificar técnica, sencilla y objetivamente los diferentes hábitats (vivienda y entorno).

Son los planes de ordenamiento territorial (previstos de manera técnica por la Ley 388 de 1997) los que están "orientados a identificar, definir y potenciar las distintas acciones y actuaciones sobre el suelo del territorio, para encauzar el desarrollo social y económico de la población que reside en un determinado lugar y de esta manera mejorar sus condiciones de vida hacia el futuro" Ministerio de Desarrollo. Esquemas de ordenamiento territorial, 1997.

## **10. ¿Es la estratificación socioeconómica una clasificación física y, por esto, segrega espacialmente la población?**

El resultado de la estratificación socioeconómica confluye en un plano de estratos urbanos y rurales para cada municipio y distrito a partir del cual cada empresa prestadora de servicios públicos identifica el estrato correspondiente a cada inmueble residencial. Georreferenciar la información resultante para cada unidad de observación (en las áreas urbanas la manzana, el lado de manzana o la vivienda según la clasificación de cabeceras municipales efectuada como parte del diseño de los modelos urbanos -basada en el tamaño poblacional, en el número de manzanas, en la heterogeneidad económica y en las necesidades insatisfechas-, y en las áreas rurales el predio con vivienda) ha hecho que la estratificación socioeconómica se circunscriba a una clasificación meramente física y geográfica, aparentemente desprovista del "paisaje" humano y, por tanto, ni siquiera comparable con un mapa de pobreza construible a partir de información censal georreferenciable. Del mismo modo, ha llevado, en el otro extremo, a que se le acuse de propiciar la segregación espacial.

Esta postura se fundamenta en el hecho de que gran parte de la población se ha apropiado del concepto estrato socioeconómico (es tema de conversación en

referencia a cualquier asunto de connotación económica por toda la gente), al punto de que la mayor parte de los ciudadanos lo consideren uno de los principales factores para decidir la localización de su futura vivienda frente a lo cual algunos reclaman que es el estrato el que está decidiendo y segregando cuando en realidad es la gente la que en consideración a su condición socioeconómica estratificada evalúa posibilidades y oportunidades.

Así, si bien es cierto que en las ciudades del país, la dinámica de la finca raíz está tomando en cuenta el estrato (algunas corporaciones vienen otorgando créditos de vivienda en función del estrato asignado al inmueble y se ofrecen arriendos anunciando éste) y la población tiene tal "cultura" de estrato que hasta en las telenovelas se ventilan las diferencias socioculturales inherentes a cada estrato, esta opción económica y social convertida en tradición oral, simplemente evidencia la segregación generada por los mercados y las políticas de suelo. La estratificación socioeconómica no genera tales diferencias, simplemente las capta, pondera, jerarquiza y clasifica.

### **11. ¿Cuál es la diferencia entre tarifa y estrato?**

La tarifa es el costo de referencia de un servicio en función de los costos y gastos propios de la operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento, la remuneración del patrimonio aportado por los inversionistas y el de la tecnología y administración para garantizar la calidad, la continuidad y la seguridad en la prestación del servicio. Para determinar las tarifas, cada empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios, con la aprobación y bajo las orientaciones de la Comisión de Regulación respectiva, establece el costo unitario de prestación del servicio.

Vale la pena aclarar que el costo unitario de prestación de los servicios no es igual para todas las ciudades y regiones del país, pues el valor de generación de los mismos varía de acuerdo a la situación geográfica, la disponibilidad de recursos económicos y físicos, y la distancia a las fuentes, entre otros.

En cambio, el estrato es un grupo de viviendas o predios con características físicas o productivas similares. En ellos habitan personas con condiciones socioeconómicas comparables, obtenidas con la aplicación de una metodología de estratificación.

En esta medida, aunque gracias a la estratificación se pueden establecer cobros diferenciales de los servicios públicos para cada estrato, ésta no determina el valor de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios (ni el porcentaje de subsidio o contribución), y se constituye, simplemente en el instrumento que hace posible identificar los sectores con distintos niveles socioeconómicos a los cuales se les asignan subsidios o contribuciones.

### **12. ¿Quién puede suministrar información acerca de los resultados obtenidos?**

Quien esté interesado en conseguir información acerca de los resultados obtenidos en un municipio al aplicar las metodologías de estratificación, se debe dirigir directamente a la alcaldía correspondiente pues de acuerdo con las normas legales vigentes, la información de los estudios de estratificación es de uso privativo de la autoridad local.

### **13. ¿Ante quién reclamar por el estrato asignado por la alcaldía?**

Toda persona o grupo de personas puede reclamar por el estrato asignado por la alcaldía a su vivienda, ante la Alcaldía de su municipio o distrito, quien tiene la obligación legal de atender la reclamación y resolverla en un plazo máximo de dos meses. Una vez recibida la notificación de la decisión de la Alcaldía, si el usuario no

está conforme con la misma puede apelar ante el Comité Permanente de Estratificación local, quien también cuenta con dos meses para resolverla.

Independientemente de si se trata de una reclamación en primera instancia o en segunda instancia, el estrato resultante de la revisión que se efectúe para atender el reclamo será siempre el que se obtenga al aplicar las metodologías de estratificación vigentes y no puede asignarse nunca en función de consideraciones diferentes pues esto desvirtúa la transparencia del instrumento y afecta la comparabilidad entre los estratos.

#### **14. ¿Ante quién reclamar porque le están cobrando con un estrato diferente al adoptado por la alcaldía?**

Este reclamo se debe hacer directamente ante la empresa en cuestión, quien tiene el deber legal de aplicar los resultados adoptados por la alcaldía al cobro de sus servicios. El usuario puede reclamar también ante el Comité Permanente de Estratificación, quien es el encargado de velar localmente por dicha aplicación. Sólo cuando el reclamo no es atendido por la empresa o cuando desea apelar la decisión de ésta, puede dirigirse a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, entidad nacional encargada de vigilar que las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios apliquen oportunamente los estratos adoptados por las alcaldías.

#### **15. ¿Ante quién reclamar por la tarifa que aplica una empresa para facturarle el servicio?**

Este reclamo se debe hacer directamente ante la empresa en cuestión, quien tiene el deber de aclarar al usuario el porqué del valor de la tarifa aplicada para cobrarle el servicio. Si la respuesta de la empresa no es satisfactoria, el usuario puede recurrir a una aclaración por parte de la Comisión de Regulación del servicio público correspondiente.

En los dos casos, el reclamo puede ser presentado tanto directamente por el usuario como a través del Comité de Desarrollo y Control Social de los servicios públicos domiciliarios de la localidad en que reside.

#### **16. ¿Cuál es la diferencia entre el Comité Permanente de Estratificación y el Comité de Desarrollo y Control Social de los servicios públicos domiciliarios?**

El Comité Permanente de Estratificación es el organismo que debe apoyar al alcalde en la materia, atender los reclamos de estrato en segunda instancia, colaborar para mantener actualizados los estudios y velar por la adecuada aplicación de las metodologías apoyando a la alcaldía en todas las actividades y procedimientos que abarca la estratificación.

Dicho Comité debe estar constituido por los representantes de las empresas prestadoras de servicios públicos y de la comunidad, y su trabajo es fundamental para que cada municipio cuente con una clasificación de las viviendas en grupos que expresen adecuadamente las características socioeconómicas de la población y que permitan el cobro equitativo de los servicios públicos domiciliarios.

El Comité de Desarrollo y Control Social de los servicios públicos domiciliarios es, en cambio, la instancia legal de participación ciudadana en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y sus funciones principales son vigilar y controlar, en cada municipio, la eficiencia de los servicios, en términos de continuidad y calidad.

Dicho Comité está conformado por usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales de dichos servicios.

## **17. ¿Qué le ha aportado la estratificación socioeconómica a nuestra sociedad?**

La estratificación ha generado conciencia de la importancia que socialmente tiene "el reconocimiento de las diferencias por un país solidario" o, en otras palabras, el reconocimiento de que en Colombia hay usuarios que requieren de la contribución de otros para tener acceso a los servicios básicos.

Las ganancias en este sentido, es decir, en la equidad, en la solidaridad y en la universalidad, se ven amenazadas cuando se confunden con las políticas de desmonte de subsidios de los servicios públicos domiciliarios.

Dichas políticas, debidas tanto a la limitación de los recursos como a la necesidad de mejorar coberturas y calidades en la prestación de los servicios públicos, hace cada vez más importante que el modelo de clasificación capte muy bien las diferencias entre los primeros estratos o estratos bajos, de modo tal que la asignación de subsidios sea transparente.