

BAÑOS PÚBLICOS EN BOGOTÁ: UNA APROXIMACIÓN AL PROBLEMA SOCIAL EN LA PROVISIÓN DE BIENES PÚBLICOS

Autores: Rubén Darío Díaz Mateus¹ Y William Fernando Rojas Henao²

Resumen

Este artículo tiene el propósito de determinar la eficiencia social en la prestación del servicio de baños públicos desde la institucionalidad y la responsabilidad en la gestión de bienes públicos en la ciudad de Bogotá; por consiguiente, se realizó revisión de diversas fuentes documentales disponibles en la Empresa Distrital de Servicios Públicos (EDIS), que con el tiempo fue reestructurada y liquidada, posteriormente, fue creado el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (Idipron). Mediante el método descriptivo, se procede a encuestar a 96 usuarios de los baños públicos del Portal de Transmilenio 170, dado que este es el punto de mayor afluencia de personas en Bogotá. Los resultados parten en evidenciar la importancia del servicio de baños públicos en la existe una oferta insuficiente y en una infraestructura existente no están distribuidos estratégicamente para la satisfacción del servicio, por tanto, el ciudadano no encuentra un baño público en los lugares donde ejerce sinergias de movilidad generando impactos negativos en la belleza urbana y contaminación ambiental cuyo efecto desencadena en una problemática social de los usuarios (no usuarios) y la entidad gestora de este servicio, evidencia constatada en el código de policía (art. 25, numeral 10) como una contravención a conductas inapropiadas en sitios públicos; esta coyuntura vulneran el bienestar y derecho colectivo de grupos poblacionales en Bogotá: turistas, trabajadores formales e informales, taxistas, estudiantes, familias, entre otros, quienes se desplazan por la ciudad en el desarrollo de las actividades socioeconómicas.

¹ Docente investigador del Programa de Contaduría Pública y líder del grupo de investigación Desarrollo y Sociedad de la Facultad de Ciencias Administrativas y Contables de la Universidad de La Salle. Economista de la UPTC, Magister en Fundamentos de Economía de la Universidad Santiago de Compostela (España), Maestrante en Desarrollo Sostenible de la Universidad de Manizales; Doctorado en Agrociencias de la Universidad de la Salle (Colombia). E-mail: rudiaz@unisalle.edu.co.

² Administrador de Empresas del Programa de Administración de empresas de la Facultad de Ciencias Administrativas y Contables de la Universidad de La Salle, Investigador, Especialista en Formulación y Evaluación de Proyectos (universidad Católica de Colombia), Empresario e Inversionista E-mail: william.rojash@gmail.com.

Palabras clave: *Administración pública, bien público, servicio público.*

Fundamentación teórica

La administración pública, el bien público y servicio público

El Poder Público es el activo intangible más importante con que cuentan las sociedades democráticas en todo el mundo para reconocer las necesidades básicas; Rodríguez (1980) expone cómo la estructura del Poder Público está concentrada en directrices orientadas a satisfacer los intereses de los ciudadanos, buscando bienestar a nivel general; por lo tanto, no debe ser permeado por intereses particulares, al contrario, va encaminado a garantizar el bien común y éxito en la administración de los bienes públicos.

Asegurar la calidad de vida de la población es posible con una gestión pública consciente, igualitaria y transparente, que incluya los principios de la función administrativa mencionados por el Concejo de Bogotá en el artículo 3° del Acuerdo 257 de 2006³, norma que al mismo tiempo regula los organismos y entidades Distritales que integran los Sectores de la Organización Central, Descentralizada y de las Localidades. Por ejemplo, la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos (UESP), fue transformada en Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP) como una entidad adscrita a la Secretaría del Hábitat. Asimismo, los servidores Públicos Distritales y los particulares que desempeñen funciones administrativas distritales, también se acogen a esta norma.

La definición de Administración Pública gira en torno a condiciones disciplinares, según Miguel Duhalt Krauss, "cada Estado debe definir sus propias tareas, por lo tanto, cada Estado debe elaborar su propia doctrina sobre la Administración Pública". Asimismo, Mosher y Cimmino (citado en Sánchez, G., 2001:118) consideran que la Administración Pública no puede ser una ciencia por no tener una base que atribuya valor matemático; no obstante, un pensamiento organizativo estructural por medio de la experiencia y la observación advierte en la ciencia un escenario de la gestión pública es llevada a cabo por un conjunto de organismos, donde la responsabilidad está en la institución ejecutiva para garantizar los

³ Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, distrito capital, y se expiden otras disposiciones"

derechos individuales y colectivos de la institucionalidad en la vida de cada ciudadano (De la Encarnación Gabín, 2009). Así, el conjunto de actividades que se llevan a cabo para gestionar un Estado no son uniformes y tampoco hacen parte de un campo específico, es decir, se suscriben a un plano interdisciplinario que puede llegar a utilizar cualquier rama del conocimiento técnico y científico, en la medida en que la administración gubernamental lo demande (Loaiza Gallón, 2004).

Por otra parte, el bien público es aquel que puede ser consumido o utilizado por todos los individuos de una sociedad y que busca un bien común como lo señala la Constitución Política (Congreso de la República, 1991) en su artículo 1º, destacando “(...) la prevalencia del interés general” sobre el particular; por otra parte, el artículo 63 menciona que estos bienes de uso público son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Para Stiglitz (2000), el bien público debe cumplir dos condiciones fundamentales: La primera, la no exclusión en su consumo, dado que una persona en la acción de consumir un bien público no afecte la posibilidad en el consumo en el total de la población; en segundo lugar, el bien público puede ser utilizado por todos al mismo tiempo y en las mismas condiciones.

Parte de este argumento, se evidencia en la crisis socioambiental mundial como consecuencia en la provisión de los bienes público, por ejemplo, de estos sucesos están en las crisis financieras, pobreza extrema, calentamiento global, terrorismo, entre otros. Esta crisis transforma el alcance en el análisis económico donde enfrenta el aumento en la demanda por el efecto globalizador, con ritmos lentos en la prestación de los bienes públicos (González, 2009).

Asimismo, Arnoletto (2007) sostiene que el concepto de bien público, es de fondo, diferente al concepto de bien común, el primero es el bien o servicio disponible para el uso de todas las personas cuya utilización no restringe ni excluye al resto de la sociedad de su uso; y el bien común proviene de una ideología política del catolicismo, marcado por una directriz de existencia para toda la sociedad que a su vez debe venir acompañada por una serie de valores y principios compartidos en pro del interés general. Por lo anterior, el contexto del objeto de estudio de los baños públicos en Bogotá D.C. está relacionado con los dos conceptos descritos para seguir el concepto de servicios públicos desde la óptica de Díez (1980) y Basavilbaso (1950), donde se definen como actividades o prestaciones efectuadas por la

Administración Pública en forma directa o indirecta para satisfacer necesidades de interés general o colectivo.

Por consiguiente, es importante destacar que un servicio empieza a ser considerado como público en el momento en el cual su objetivo está descrito para atender la necesidad de la sociedad en conjunto (Gordillo, 2013); por ello, el Estado debe garantizarles a todos sus habitantes la prestación de dichos servicios por ser de interés prioritario en la Administración Pública (Dromi, 1991). En este sentido, el servicio público centra su objetivo como medio para un fin cercano enfocado solo a la prestación de un servicio, así, Hauriou (citado por Gordillo, 2013), lo define como "un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para la satisfacción de una necesidad pública y por una organización pública (...)" (285).

Asimismo para Maldonado (2010) el servicio público es uno de los temas más importantes del Derecho Administrativo, convertido en la razón de ser del Estado Social de Derecho, convirtiéndose en la materialización de este en pro del bienestar de todos los ciudadanos, además con la afirmación de Sarmiento (1996) es la "Actividad administrativa desarrollada por entidades estatales o por su delegación, que tiene por finalidad satisfacer necesidades individuales de importancia colectiva, mediante prestaciones materiales en especie, periódicas y sistemáticas" (citado en Efrón, M., 2004: 9), así, se esboza un modelo de provisión eficiente en la gestión de los bienes públicos pero compartido con la intervención de naturaleza pública y de la acción colectiva social.

Origen de los baños públicos en Bogotá

El origen de los baños públicos está referenciado en el proyecto de Acuerdo 172 de 2013, expedido por el Concejo de Bogotá⁴, en el cual citan a "*Los egipcios, los griegos y los romanos fueron posiblemente los mentores de los baños públicos. En Atenas existían desde el siglo V a. de C. (...)*", asimismo, en el Proyecto de Acuerdo 219 (2013) se describe el "El baño público para los hombres era el momento ideal para encontrarse con amigos y charlar; era un lugar ideal para filosofar. Famosas son las Termas de Caracalla, un amplio complejo de baños de la Roma imperial, construidas entre 212 y 216 d. C., durante la administración

⁴ Concejales Ponentes Clara Lucia Sandoval, Nelly Patricia Mosquera, Martha Ordóñez, Severo Antonio Correa, Orlando Parada Díaz, Andrés Camacho Casado, Felipe Mancera Estupiñan y Javier Palacio Mejía.

del emperador Caracalla. Las extensas ruinas de estas termas son actualmente una atracción turística importante en la capital italiana" (Párrafo 4).

El servicio de baños públicos es un servicio a cargo del Distrito, cuya finalidad es atender las necesidades fisiológicas que requieren las personas en determinado lugar, especialmente, en sitios en los que transita un alto número de individuos o donde se realizan espectáculos que aglomeran intensidades de público, o simplemente zonas de afluencia de personas en lugares comerciales y otros donde se concentra población para conseguir lo que necesita. Los empresarios que ofrecen a la comunidad diferente tipo de actividades comerciales, recreativas, industriales y otra clase de servicios, son requeridos por el Estado para que construyan en sus instalaciones suficiente número de baños y atiendan las necesidades de los usuarios. En Bogotá el servicio de baños públicos ha estado a cargo del Distrito a través de entidades públicas como la EDIS⁵, desde su creación hasta su liquidación, y el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (Idipron)⁶, entidad que actualmente administra este servicio.

En la Tabla 1 se ilustra la evolución del servicio de baños públicos desde 1891, año en el cual se firmó el primer Acuerdo por el Concejo de Bogotá hasta el 2006 cuando se firmó el último acuerdo.

Tabla 1. Antecedentes históricos y evolución de los baños públicos en Bogotá

Tipo	No.	Año	Título	Observación general	Observación baños públicos
Acuerdo	27	1891	Aprobatorio de un contrato sobre construcción de orinales públicos	Ordena la construcción de kioscos y orinales públicos	Especifica su estructura
Acuerdos	5 y 7	1910	Organización del Servicio de higiene de la ciudad	Aspectos sanitarios generales	Art. 6º y 7º Inspección sanitaria en baños y excusados públicos
Acuerdo	6	1922	Reorganiza los servicios de higiene municipal	Inspección de Higiene y salubridad	Art. 11 Inspección Técnica en baños y excusados públicos
Acuerdo	23	1933	Establece la enseñanza agrícola por medio del cinematógrafo y se dictan otras providencias	Dotación a los obreros de alcantarillado y jornales	Art. 5º Alcaldía establecerá un servicio de baños para los obreros municipales.
Acuerdo	21	1936	Ordena la ejecución de algunas obras, crea el servicio de buses municipales para niños de los barrios obreros, da	Ejecución de algunas obras en el Distrito.	Art. 1º. La Alcaldía de Bogotá construirá, en cada uno de los barrios obreros de la ciudad...

⁵EDIS: Empresa Distrital de Servicios Públicos (1958-1993), antes Empresa Distrital de Aseo.

⁶Idipron: Creada en 1967. Responsable del servicio de baños públicos desde 2001.

			una autorización al Alcalde y ordena dos traslados		servicios colectivos de baños y sanitarios.
Acuerdo	21	1944	Divide el área urbanizable de Bogotá en varias zonas de destino y se reglamenta cada una de ellas	Reglamentación del área Urbana de Bogotá	Arts. 18 y 19. Estructura medidas y ventilación de los baños y retretes de Bogotá
Acuerdo	78	1946	Crea el Departamento de Higiene, Salubridad y Aseo	Implementar medidas que contribuyan a la salud pública	Art. 9º literal k) Colaborar con la Secretaría de Obras Públicas. Proyecto de baños, servicios sanitarios públicos...
Acuerdo	60	1967	Por el cual se ordena la construcción de sanitarios públicos.	El Fondo de Desarrollo Popular Deportivo y de Cultura y la EDIS, se vinculan con el objetivo del Acuerdo.	El Fondo de Desarrollo Popular Deportivo y de Cultura y la EDIS, construirán y financiarán respectivamente el servicio de baños públicos.
Acuerdo	80	1967	Por el cual se crea el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y de la Juventud	Creación de Idipron	Idipron actualmente (2015) administra los 37 baños públicos que existen en Bogotá
Acuerdo	18	1989	Por el cual se expide el Código de Policía para el Distrito Especial de Bogotá.	Artículo 339. Quien realice necesidades fisiológicas en vía pública o lugar público, se hará acreedor a trabajo en obras de interés público	La norma ordena sancionar a quien no haga uso del servicio de baños públicos.
Acuerdo	7	1993	Por el cual se establecen algunas condiciones, para los contratos relacionados con la construcción de estacionamientos en el subsuelo del espacio público	Condicionamiento para construir baños públicos en los parqueaderos.	Artículo 21.- Todo parqueadero que se haga en la ciudad para poder funcionar, tendrá obligatoriamente que construir 2 baños públicos al pie de todos sus accesos para hombres y mujeres y para uso de todos los transeúntes, los cuales estarán bajo el cuidado del concesionario y por el cual cobrará una tarifa.
Acuerdo	20	1995	Por el cual se adopta el Código de Construcción del Distrito Capital de Bogotá, se fijan sus políticas generales y su alcance, se establecen los mecanismos para su aplicación, se fijan plazos para su reglamentación prioritaria y se señalan mecanismos para su actualización y vigilancia	Baños, lavanderías, cuartos de aseo y su organización.	Acuerdo que regula las construcciones, incluidas las del Servicio de Baños Públicos
Acuerdo	1	1998	Por el cual se Reglamenta la Publicidad Exterior Visual en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá	Mobiliario urbano para el servicio al público	Mobiliarios de Amoblamiento Urbano... De Salud e Higiene: Los baños y objetos recolectores de basura
Acuerdo	79	2003	Por el cual se expide el Código de Policía de Bogotá	Art. 25, num. 10. Utilizar los baños para satisfacer necesidades fisiológicas. Nunca hacerlo en sitios públicos	Parágrafo 1. El Gobierno Distrital garantizará la existencia de baños públicos en número

					suficiente para el servicio de la comunidad.
Acuerdo	257	2006	"Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá Distrito Capital y se expiden otras disposiciones."	Idipron se acoge a esta estructura y se reglamenta su funcionamiento	Actualmente Idipron se acoge al Acuerdo 257, en lo atinente al servicio de baños públicos en Bogotá.

Fuente: Elaboración Propia con base en documentos de la Alcaldía Mayor de Bogotá (1891-2006), Consulta de la norma - Secretaría General.

Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (Idipron)

Durante la administración del Alcalde Mayor de Bogotá, doctor Virgilio Barco, se crea el Idipron mediante el Acuerdo 80 de 1967⁷ del Concejo de Bogotá, entra a funcionar a partir de 1970 como un establecimiento público perteneciente al sector descentralizado del Distrito Capital con personería jurídica propia, patrimonio propio y autonomía administrativa (Concepto 35 de 2002 Idipron)⁸.

Su prioridad es atender a los "niños de la calle comúnmente llamados gamines" (Resolución 20 de 1986 Idipron)⁹, integrando profesionales especializados en el tratamiento de la problemática callejera, generando programas de atención integral educativo y terapéutico a favor de la población infantil y juvenil en condiciones de indigencia. Para el cumplimiento de sus propósitos institucionales, Idipron define la misión "Desde un proyecto pedagógico de inclusión social el Idipron promueve la garantía del goce efectivo de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes con dignidad humana, respeto por la pluralidad, la diversidad y la libertad, en un marco de progresividad priorizando las acciones de política pública en aquellos en alto grado de vulnerabilidad social" (2014).

Por lo tanto, el programa de baños públicos incluye la supervisión a los puntos en donde estén ubicados, el buen trato a los usuarios y ejercer una permanente comunicación con los responsables de los Convenios; por consiguiente, el *Proyecto 724* genera oportunidades en la población vulnerable, tomando como referente las mujeres madres cabeza de familia, quienes obtienen ingresos por medio de diversos proyectos y convenios suscritos por la entidad. También, el *Proyecto 724* vincula a las mujeres madres en la "*Operación de los baños públicos*", buscando que estas mujeres, posteriormente, puedan estar en capacidad de

⁷ Por el cual se crea el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y de la Juventud. El Concejo del Distrito Especial de Bogotá

⁸ Por medio de la cual se expide el Estatuto Orgánico para el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y de la Juventud Idipron

⁹ Concepto sobre la naturaleza jurídica del "Idipron". Radicación: 1-2002-11237

constituir microempresas o alcanzar mejores objetivos laborales que les faciliten el sustento y una condición digna para vivir en comunidad.

Las condiciones para tener acceso a los beneficios están definidas por la institución, estas corresponden a provenir de barrios pobres, ser jefes de hogar, no tener quién las sustente económicamente, vivir en inquilinatos o viviendas subnormales; de igual manera, debe tratarse de personas que han sido maltratadas (Idipron, 2010).

El componente de baños públicos - *Proyecto 724* especifica la ubicación de los puntos de distribución en un total de 24 zonas en Bogotá (ver cuadro 2).

Tabla 2. Distribución de los Baños Públicos en Bogotá

DISTRIBUCIÓN DE LAS 24 ZONAS			
TRANSMILENIO	CADES - SUPERCANES	CONSEJO SUPERIOR JUD	ADMINISTRADOS
Portal 170	Suba	Tribunales	Las Flores
Portal Suba: Plataformas 1 y 2	Américas	Juzgados Paloquemao	Carrera 68 con calle 13
Portal 80: Plataformas 1 y 2	Bosa	Fiscalía carrera 10	Carrera 6a con Calle 12
Portal Dorado	20 de Julio	Juzgados Nemqueteba	Plazoleta de la E T B
Portal Sur: Plataformas 1 y 2	Movilidad		
Portal Tunal	Catastro (DADEP)		
Portal 20 de Julio: Plataforma y Peatonal			
Portal Usme			
Portal Bicentenario			
Estación Ricaurte			

Fuente: Elaboración propia con base en información primaria Idipron, 2014.

Metodología

El método básico de la investigación está relacionado con el método descriptivo apoyado en información cualitativa en la percepción de los usuarios del servicio de baños públicos, el cual se aproxima a un escenario de bajo control experimental riguroso de las variables pero con el objetivo de generar imaginarios en la gestión de los baños públicos en Bogotá y la influencia de la institucionalidad en la garantía de derechos colectivos dignos para las personas interactivas con las dinámicas de la ciudad.

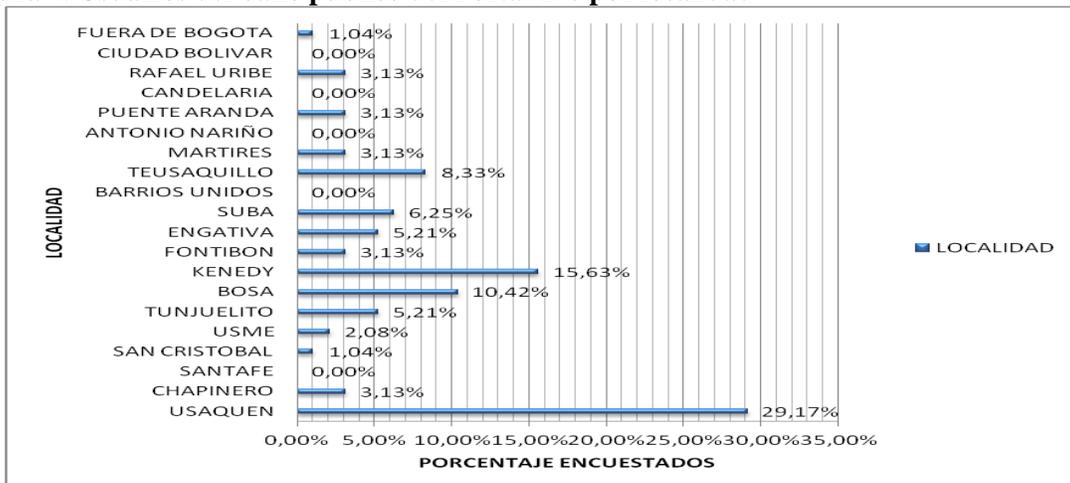
El instrumento de recopilación de datos aplicado se denomina muestreo aleatorio simple, para ello se calculó el tamaño de muestra, dado que el objeto del estudio fue determinar la proporción de usuarios de los baños públicos en el Portal 170 con una población de usuarios 25.863 por ser un punto de mayor movilidad en la ciudad de Bogotá; se establece como muestra 96 usuarios de los baños públicos del Portal 170, con una confianza del 95% y un error máximo del 10%. Posteriormente, se define una muestra de 26 madres colaboradoras en la prestación del servicio de baños públicos en Bogotá para cruzar la información de la

demanda con la oferta en la prestación de servicios públicos, con una confianza del 95% y un error máximo del 15% de la siguiente manera.

Análisis de resultados

El análisis del proceso metodológico realizado con los usuarios de baños públicos en el Portal Norte en la localidad de Usaquén, se evidencia que tan solo el 29,17% de la población pertenece a esta localidad, por lo cual, se puede afirmarse que más del 70% de los habitantes de la ciudad, cuando tienen una necesidad fisiológica, hacen uso y se encuentran fuera de su localidad de residencia, dentro de este grupo sobresalen de localidades: Kennedy, Bosa y Teusaquillo con un porcentaje de participación de 43.38% (ver Figura 4).

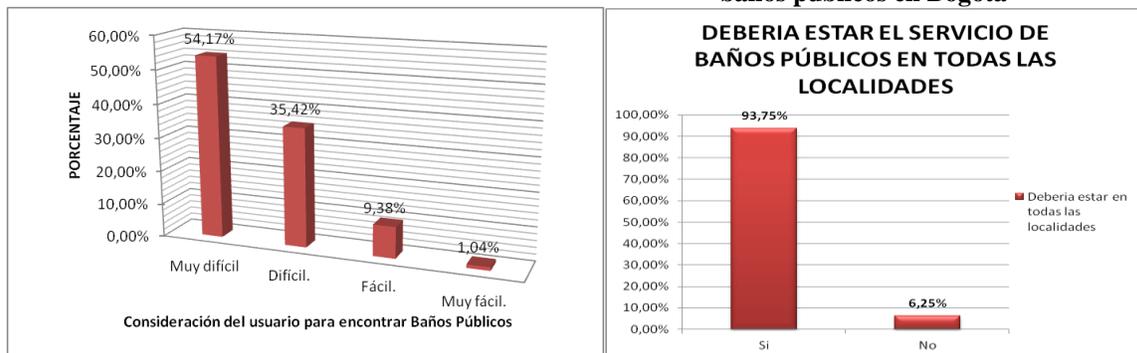
Figura 4. Usuarios del baño público del Portal 170 por localidad



Fuente: Elaboración Propia con base en encuesta aplicada a usuarios.

Por otra parte, el 89.59% de los encuestados consideran que es una tarea bastante difícil encontrar un baño público en Bogotá (ver Figura 5).

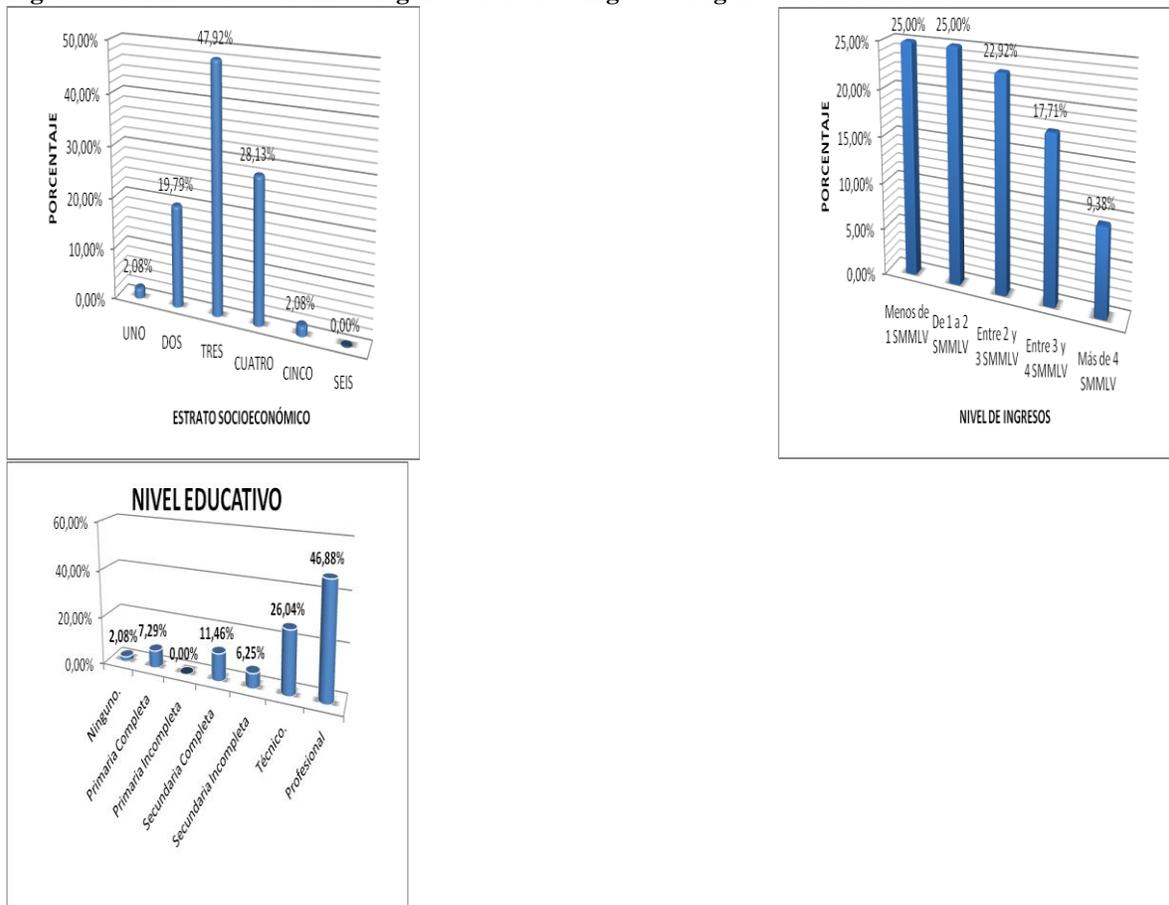
Figura 5. ¿Cómo es encontrar un baño público en Bogotá? Figura 6. Presencia del servicio de baños públicos en Bogotá



Fuente: Elaboración propia con base en Instrumento de investigación.

El resultado obtuvo que el 93.75% de la población consideró que estos baños públicos deberían estar ubicados en todas las localidades de la ciudad y no tan solo en las 12 localidades mencionadas en el Proyecto de Acuerdo 278 de 2012 descrito en la presente investigación (ver Figura 6), a pesar de que el Código de Policía de Bogotá menciona que el Distrito garantizará la cobertura del servicio a la totalidad de la población. Desde otra perspectiva, a pesar que este servicio está dirigido a todos los habitantes de la ciudad, se evidencia una baja demanda del servicio por personas de estrato 6, contrario al perfil del usuario de este servicio: 47,92% corresponde a personas del estrato 3; asimismo, la mitad de los usuarios tienen ingresos de dos salarios mínimos o inferiores y su nivel educativo, representando 26,04% para estudios técnico, 46,88% para profesional en formación 46,88% (ver Figuras 7, 8 y 9).

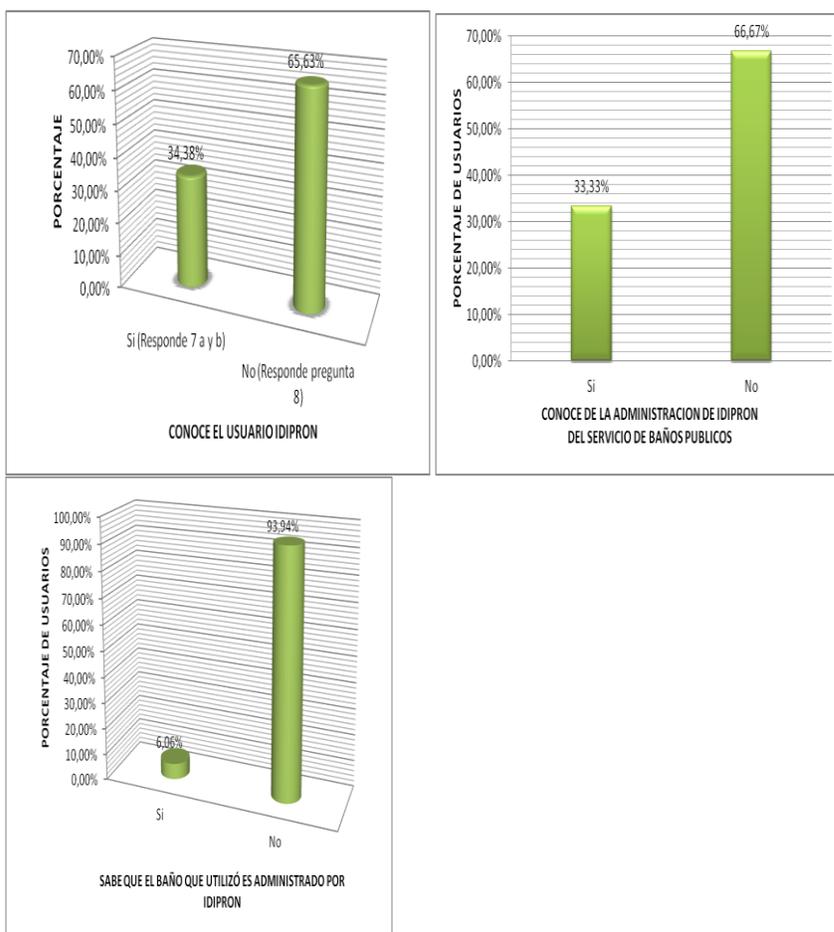
Figura 7. Perfil Socioeconómico **Figura 8. Nivel de Ingresos.** **Figura 9. Nivel Educativo**



Fuente: Elaboración propia con base en el instrumento de investigación.

Aunque Idipron es una entidad del Distrito, es importante revisar por qué más del 65% de la población encuestada no lo conoce; además porque del 34.38% que sí lo conoce, el 66.67% no sabe que la entidad administra los 37 baños públicos de la ciudad; más aún, ver como el 93.94% de quienes conocen al Instituto, desconocen que los baños públicos del Portal 170 corresponden a uno de los 37 puntos administrados (ver Figuras 10, 11 y 12).

Figura 10. Conoce Idipron. Figura 11. Sabe de la Administración del servicio. Figura 12. Sabe de la administración del baño utilizado.

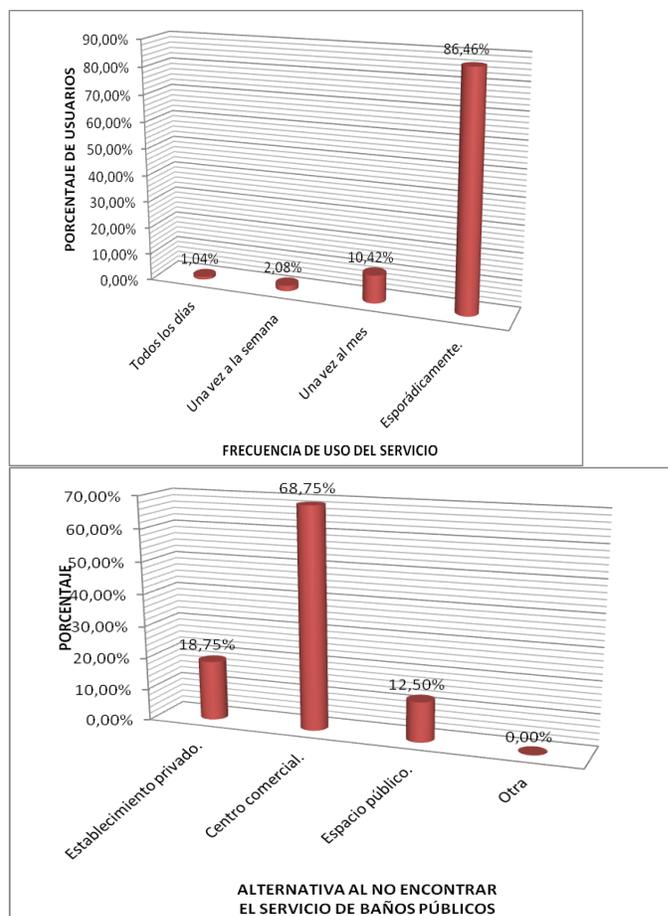


Fuente: Elaboración propia con base en instrumento de investigación.

Asimismo, el 86.46% de los usuarios de los baños públicos acceden esporádicamente (ver Figura 13), debido a casos de necesidad o extrema urgencia. Cuando las personas no se encuentran cerca de un establecimiento del Distrito que les preste el servicio de baño público, el 68.75% se ve en la necesidad de acudir a un centro comercial; sin embargo, si no están cerca de alguno, un 18.75% decide acudir a un establecimiento privado aunque tenga que

pagar o consumir algún producto; por lo tanto, el riesgo de realizar en evento en el espacio público representa un porcentaje de 12.5% ante la emergencia una sanitaria, sin importarle la violación a las disposiciones legales contempladas en el Código de Policía que sancionan esta práctica como un hecho que atenta contra la moral y las buenas costumbres de la sociedad¹⁰ (Acuerdo 79 de 2003) (ver Figura 14).

Figura 13. Frecuencia de uso del servicio. Figura 14. Alternativa usada en ausencia del servicio.



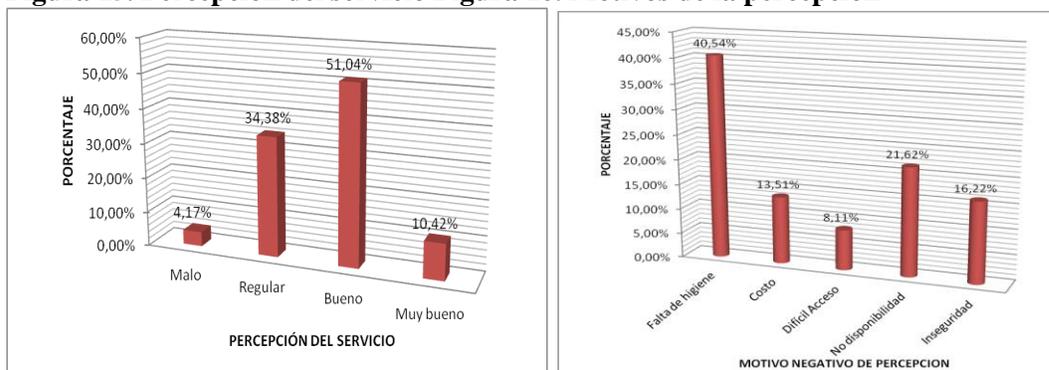
Fuente: Elaboración propia con base en instrumento de investigación.

La problemática en la prestación del servicio se centra en las irregularidades y la investigación lo confirma con un 38.55% como REGULAR o MALO (ver Figura 15); el 40.54% de los usuarios manifiestan como causa significativa de no lo usó debido a su la falta de higiene; 21.62%, por la no disponibilidad del servicio; 16.22%, por inseguros, y un 13.51% lo consideran costoso, argumentando la necesidad de gratuidad del servicio en

¹⁰ Por el cual se expide el código de policía de Bogotá D.C.

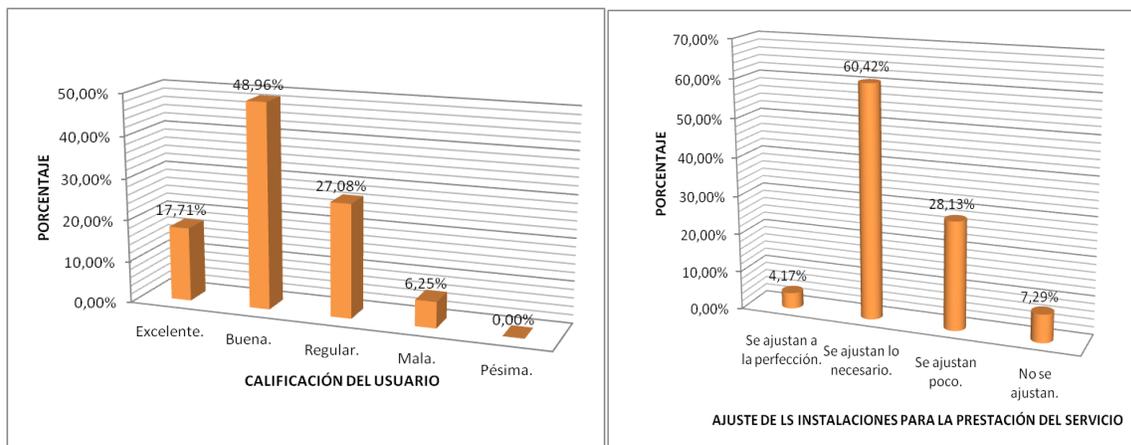
contraste con los centros comerciales de la ciudad (ver Figura 16). No obstante, el 61% de los usuarios percibe el servicio como BUENO o MUY BUENO y el 48.96% dice que la atención prestada por las madres cabeza de familia que administran estos baños es BUENA. Del total de la población el 60.42% dice que el servicio se ajusta apenas a la necesidad de los usuarios (ver Figura 18).

Figura 15. Percepción del servicio **Figura 16. Motivos de la percepción**



Fuente: Elaboración propia con base en instrumento de investigación.

Figura 17. Calificación del servicio. **Figura 18. Nivel de ajuste de las instalaciones**



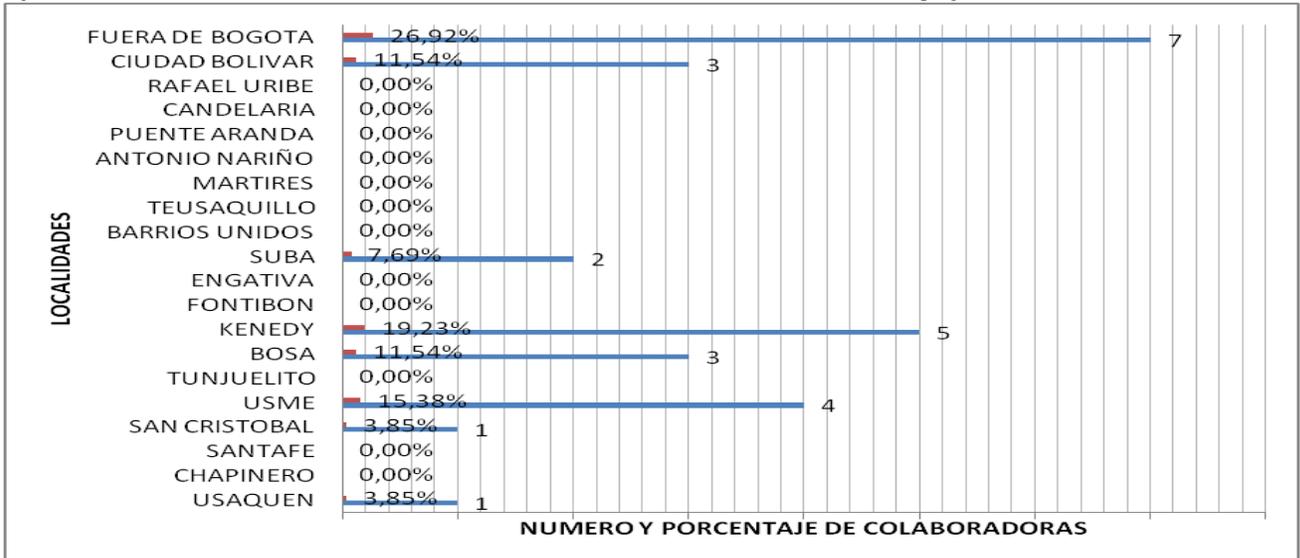
Fuente: Elaboración propia con base en instrumento de investigación.

En el proceso de la segunda muestra con respecto a la oferta, representada por las madres operadoras del servicio de Idipron, se halló que ellas oscilan entre 28 y 57 años de edad. En la categoría socioeconómica se evidencia lo siguiente: la mayoría de ellas tiene tres hijos, correspondiendo al 30.76%.

El origen de residencia está en municipios aledaños a Bogotá en las poblaciones de Soacha, Bosa, Zipaquirá, entre otros, con un 26.92%, seguido de la localidad de Kennedy con un 19.23%. Un 53.85% pertenece al estrato 2 y el 38.46% al 1, el nivel de escolaridad de las

colaboradoras es básico, es decir, como mínimo han hecho la primaria (ver Figura 19) en condiciones de extrema pobreza. En cuanto al tiempo laborado en Idipron, la entidad usa el método de contrato por prestación de servicios, lo que hace que la rotación de personal sea elevada, pues aproximadamente el 73% de las madres contratadas llevan máximo un año y el 15.38% lleva más de dos años (ver Figura 22); así el 96.15% perciben un mismo ingreso, en 2014, fue de 1'149.500.

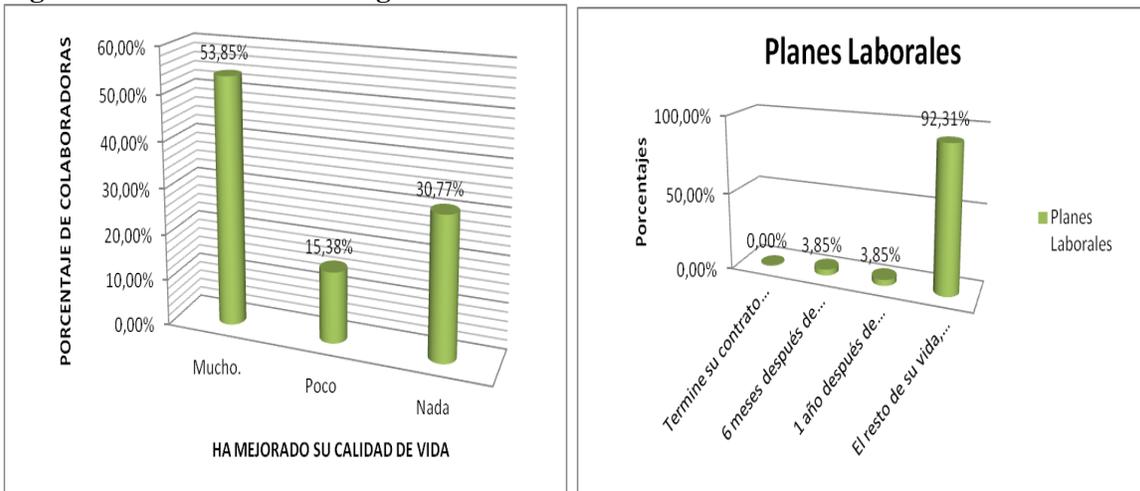
Figura 19. Localidad de residencia de las colaboradoras del programa de baños



Fuente: Elaboración propia con base en instrumento de investigación.

Sin embargo, se percibe que más de la mitad de las madres beneficiarias (53.85%) se sienten motivadas con sus ingresos, pues logran mantener su hogar, un 26.92% pueden ahorrar para cumplir sus sueños y para un 19.23% simplemente su motivación es que están bien remuneradas con el ingreso mensual que reciben (ver Figura 20); por tal motivo, afirman que Idipron está cumpliendo uno de los objetivos del proyecto 724, ya que el 53.85% de las madres consideran que su calidad de vida ha mejorado a tal punto que el 92.31% quisieran permanecer en Idipron por el resto de su vida, siempre y cuando la entidad renueve sus contratos. Asimismo, destacan el buen trato y respeto por parte de sus directivas (ver Figura 21).

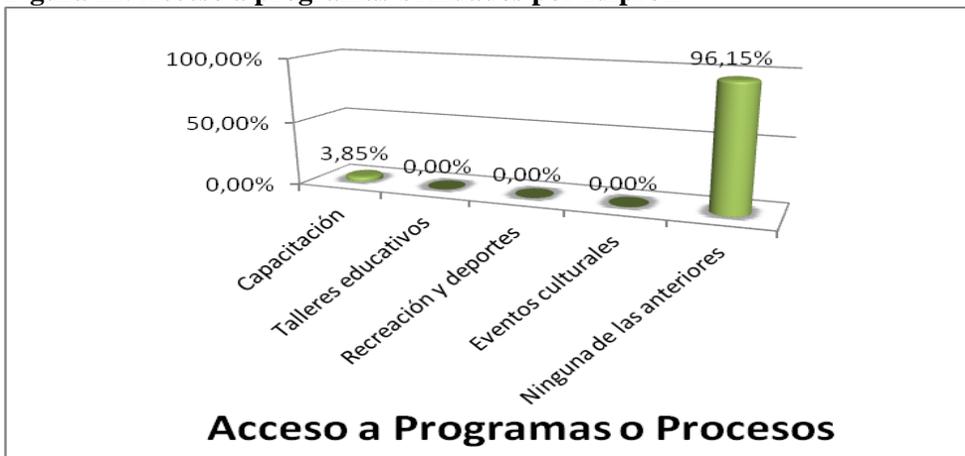
Figura 20. Calidad de vida. Figura 21. Planes laborales.



Fuente: Elaboración propia con base en instrumento de investigación.

Desde otra óptica se observa un 96.15% de las madres encuestadas no tienen acceso a programas de capacitación, talleres educativos, eventos culturales, entre otros y están satisfechas con su contrato de trabajo (ver Figura 22); por lo tanto, se recomienda revisar las investigaciones acerca de la situación laboral actual de Colombia.

Figura 22. Acceso a programas brindados por Idipron



Fuente: Elaboración propia con base en instrumento de investigación.

La percepción de las colaboradoras sobre el servicio de baños públicos para satisfacer las necesidades del usuario es 88.46% adecuado, asimismo, el 50% de las empleadas perciben que para los usuarios el costo del servicio (500 pesos) significa un valor permisible de pago, mientras que el 50% de ellas percibe en el usuario una modalidad de pago gratuito o le parece costoso (ver Figuras 23 y 24).

Figura 23. Percepción del servicio por parte respecto al costo para el usuario

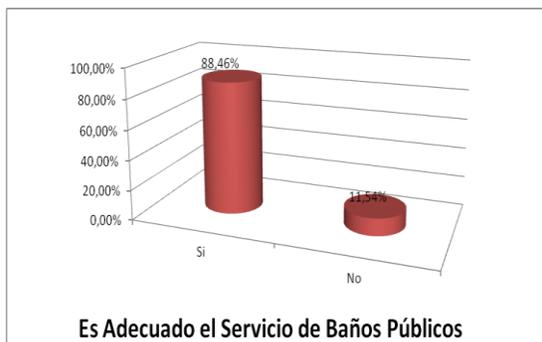
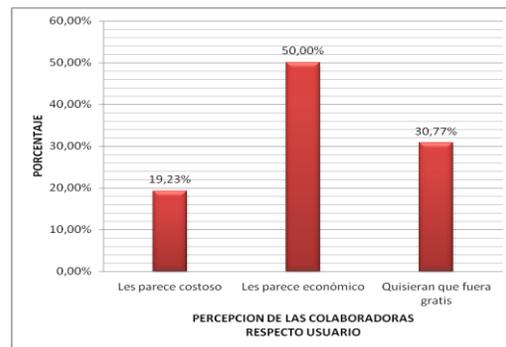


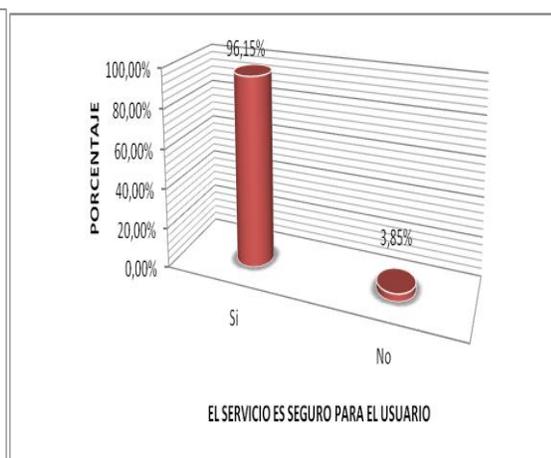
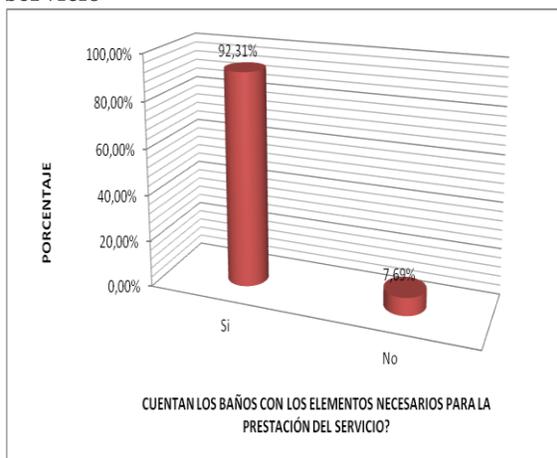
Figura 24. Percepción de las colaboradoras



Fuente: Elaboración Propia con base en Instrumento de Investigación

El servicio cuenta con los elementos necesarios para su funcionamiento, según la muestra (prestador del servicio), el 92.31% considera un buen funcionamiento, el 96.15% califica el servicio como seguro para los usuarios, aunque se quejan del estado en que dejan los baños después de usarlos. Un 61.54% dicen que los dejan en mal estado, y un 23.08% en regular estado (ver Figuras 25 y 26).

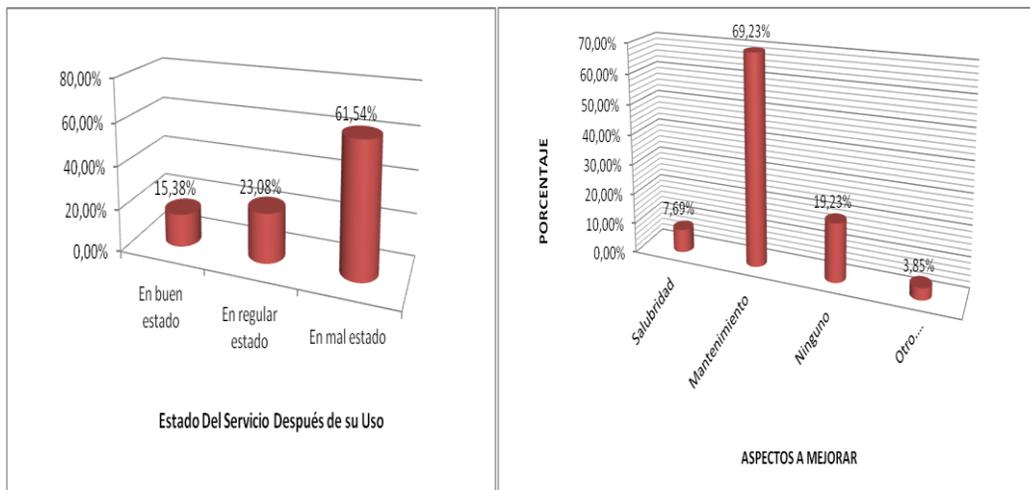
Figura 25. Cuentan con los elementos para la prestación del servicio. Figura 26. Seguridad del servicio



Fuente: Elaboración propia con base en instrumento de investigación.

Por otro lado, el 69.23% representa el calificativo de mejora en aspectos de mantenimiento y un 7.69% debe mejorarse en salubridad (ver Figuras 27 y 28).

Figura 27. Estado del servicio después de su uso. Figura 28. Aspectos a mejorar en el servicio



Fuente: Elaboración propia con base en instrumento de investigación.

Conclusiones

En cuanto al modelo de gestión en la administración del servicio de baños públicos, implementado por el Instituto para la Protección de la niñez y la Juventud (Idipron), ha cumplido eficientemente el objetivo en la prestación del servicio a la comunidad, a pesar de tener solo 37 baños públicos distribuidos en 20 zonas de Bogotá, especialmente, en las estaciones de Transmilenio, lo que indica que el instituto responde a la exigencia designada por la norma por medio de las concesiones y convenios vigentes en el Programa de Baños Públicos gracias al Proyecto 724; no obstante, contrasta con lo manifestado por los usuarios objeto de estudio, en donde el servicio de baños públicos califica de regular en su prestación con un 38,5% de regular unido a las dificultades en la localización física manifestado por 89,59% de los usuarios, esta situación es causada por la higiene, la disponibilidad y la seguridad del servicio, este resultado se refleja en todas las localidades.

Económicamente se concluye que aunque el costo por utilización del servicio es relativamente económico y no genera pérdidas para el Instituto, el Estado solo ha invertido en unas pocas instalaciones en donde se presta el servicio de baños públicos, pero estas son insuficientes para solucionar la elevada demanda de los usuarios. Ahora bien, el presupuesto asignado a Idipron para que atienda esta actividad, escasamente alcanza para pagar los salarios de los profesionales que supervisan el servicio y cancelar también los sueldos de las madres cabeza de familia, pero en ningún momento para construir más instalaciones.

Finalmente, Idipron incorporó a las colaboradoras a las madres cabeza de hogar en la prestación del servicio de baños públicos proporcionándoles oportunidades económicas con un ingreso promedio de 1.149.500 pesos, esto les permite mantener a su hogar y asignar un ahorro del 26,92% del total de su ingreso, mejorando su calidad de vida; sin embargo, esta remuneración no incluye las prestaciones sociales debido a que son contratos de prestación de servicios, soluciona en parte la problemática social que vive Bogotá.

Bibliografía

- Argüelles P., D.C. (2013). *Guía para la presentación de trabajos científicos bajo el estándar APA en la Universidad EAN*. Consulta de la norma (1986). Recuperado el 2014 de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=20027>
- Arnoletto, E. J. (2007). *Glosario de conceptos políticos*. Eumednet.
- Bacca, R. R. (2013). *Historia institucional de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. Bogotá, grandes definiciones: 1810-1885*. Tomo I. Bogotá.
- Baños públicos, en abandono (2014). *El Tiempo*. Recuperado el 10 de diciembre de 2014 de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14035764>.
- Basavilbaso, B. V. (1950). *Derecho administrativo*. Buenos Aires Argentina: T. II. Bogota, A. D. (2014). Norma 1967. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co>.
- Bogotá, C. D - Alcaldía de Bogotá (2006). Por el cual se dictan normas básicas sobre estructura organización y funcionamiento de los organismos y las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones. Recuperado 2014 de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22307>
- Congreso de la República (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá Colombia: Legis.
- De la Encarnación Gabín, M. A. (2009). *Administración pública*. 2ª edición. Madrid: Ediciones Paraninfo S. A.

- Díez, M. M. (1980). *Manual de derecho administrativo*. Buenos Aires, Argentina: Plus Ultra.
- Dromi, R. (1991). *Reforma del Estado y privatizaciones*. Buenos Aires, Argentina: Astrea.
- Efrón, M. H. (2004). *La educación y los fines esenciales del Estado. Deberes, derechos y responsabilidades*. Universidad y Servicio Educativo.
- González, J. Á. V. (2009). Los bienes públicos globales y regionales: una herramienta para la gestión de la globalización. *Cuadernos Unimetanos* (18):14-19.
- Gordillo, A. (2013). *Teoría general del derecho administrativo*. Buenos Aires: FDA.
Recuperado de <http://www.idipron.gov.co/index.php/idipron/objetivos-y-funciones>.
(s.f.).
- Idipron (2010). *Portafolio de servicios*. Bogotá: Idipron.
- Idipron (s. f.). Recuperado el 20 de noviembre de 2014 de <http://www.idipron.gov.co/>
- Jiménez, G. V. (2010). No hay baños para tanta gente. Bogotá: *Boletín virtual Concejo cómo vamos*.
- Loaiza Gallón, H. (2004). *Estado, gobierno y gerencia pública*. Bogotá: Universidad Santo Tomás.
- Maldonado, T. (2010). *Revista Actualidad Jurídica*. Universidad del Norte, 54.
- Pavony, G. M. (2000). Los años del cambio, historia urbana de Bogota 1820-1910. Bogota.
- Posada Ángel, F. (2016). *El déficit de baños públicos en Bogotá*. Recuperado 8 enero del 2016. Disponible en <http://www.rcnradio.com/locales/el-deficit-de-banos-publicos-en-bogota/>
- Proyecto de Acuerdo 219 (2013). “Por el cual se promueve la instalación de baños públicos gratuitos en las estaciones de Transmilenio del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones. Régimen Legal de Bogotá D. C., Propiedad de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.

Rodríguez, R. M. (1980). *Administración pública federal en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Sánchez González, J. J. (2001). *La administración pública como ciencia. Su objeto y su estudio*. Ciudad de México: Plaza y Janés S.A.

Sarmiento, G. (1996). Temas de introducción a las instituciones derecho público. Mendoza: Universidad Nacional. Efrón, M. (2004). *La educación y los fines esenciales del Estado. Deberes, derechos y responsabilidades*. Universidad y servicio educativo. IV Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria en América del Sur. Universidad Federal de Santa Catarina.

Secretaría de Planeación (2013). Reloj de población. Secretaría de Planeación. Recuperado octubre de 2013 de
<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estadisticas/RelojDePoblacion>

Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. - Colegio Mayor Universidad del Rosario (2011). *Anuario Historia Regional y de las Fronteras*, 17(2). 254 p.

Stiglitz, J. (2000). *La economía del sector público*. Barcelona.