

***Resumen del diagnóstico y propuestas de la Coalición de Organizaciones  
Mexicanas por el Derecho al Agua (COMDA)<sup>1</sup>***

El acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas son principios reconocidos ampliamente para favorecer el escrutinio público de la gestión gubernamental, así como la vida democrática y la corresponsabilidad social. La transparencia y el acceso a la información en materia de agua son elementos clave para la participación y la gestión democrática del agua. Impulsar una Mesa de Diálogo por la Transparencia en materia de agua en la ciudad de México es de gran importancia, dado que se trata de un bien público, fundamental para la vida y el desarrollo de la población, en un contexto complejo.

El diagnóstico y las propuestas que presenta la COMDA en esta Mesa de Diálogo se basan en el seguimiento a diversas líneas de acción del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF)<sup>2</sup>; el monitoreo realizado a la página del Sistema de Aguas de la Ciudad de México (SACM) en Internet y redes sociales; el análisis de la Evaluación externa del diseño e implementación de la política de acceso al agua potable del Gobierno del Distrito Federal (UNAM, Coordinación de Humanidades, PUEC-UNAM, 2010)<sup>3</sup>, de las observaciones del SACM y la SMA a las mismas, de las Recomendaciones vinculatorias y observaciones correspondientes del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (EVALUA DF, Comité de Evaluación y Recomendaciones, 2010)<sup>4</sup> y las respuestas del SACM, la SMA y la Secretaría de Finanzas (SF) a las mismas. Asimismo, se enmarcan en la Ley de Aguas del Distrito Federal (LADF), la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Distrito Federal (LTAIPDF), y los criterios y metodología de evaluación de la información pública de oficio que deben dar a conocer los entes públicos en sus portales de Internet.<sup>5</sup>

El PDHDF reconoce que entre las estrategias a impulsar se deben incrementar esfuerzos para **transparentar y hacer accesible al público la información sobre disponibilidad, accesibilidad y calidad del agua** en el Distrito Federal y generar mecanismos de participación efectivos. Asimismo, el PDHDF establece la **estrategia de promover la participación de la sociedad civil en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas del SACM y de las Delegaciones del D.F. para promover una gestión democrática del agua**. También establece líneas de acción que abordan específicamente la necesidad de hacer accesible la información sobre agua a la ciudadanía, y de cuyo cumplimiento depende en gran medida la implementación de otras líneas de acción del Programa.

---

<sup>1</sup> El documento completo está disponible en la página de Internet de la COMDA: <http://www.comda.org.mx/files/Mesa%20Transparencia%20COMDA-SACM.pdf> Las organizaciones que integran la Coalición son: Agua, Trabajo, Servicio y Vida A.C.; Alianza Mexicana por la Autodeterminación de los Pueblos (AMAP); Asistencia Legal por los Derechos Humanos A.C. (ASILEGAL); Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C. (CEMDA); Centro Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria, O.P.”, A.C.; Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara, A.C.”(CESEM); Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A.C. (COPEVI); Colectivo Radar; Comunidades Campesinas y Urbanas Solidarias con Alternativas (COMCAUSA A.C.); Consejo de Ejidos y Comunidades Opositores a la Presa La Parota (CECOP); Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios, Equipo Pueblo A.C.; Enlace Rural Regional, A.C. (ERRAC); Espacio DESC; Food First Information and Action Network- México (FIAN-México); Guardianes de los Volcanes, A.C.; Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, A.C. (IMDEC); Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos (MAPDER); Otros Mundos, A.C.; Red de Género y Medio Ambiente (REGEMA); Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC); Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ). Aliados internacionales: Oficina para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL); Blue Planet Project y Food and Water Watch.

<sup>2</sup> PDHDF, capítulo 15 sobre el derecho al agua, disponible en: [www.derechoshumanosdf.org.mx](http://www.derechoshumanosdf.org.mx)

<sup>3</sup> Disponible en: [http://www.evalua.df.gob.mx/recomendaciones/evaluaciones\\_finales/inf\\_agu.pdf](http://www.evalua.df.gob.mx/recomendaciones/evaluaciones_finales/inf_agu.pdf)

<sup>4</sup> Disponible en: [http://www.evalua.df.gob.mx/recomendaciones/recomendaciones\\_comite/rec\\_agua.pdf](http://www.evalua.df.gob.mx/recomendaciones/recomendaciones_comite/rec_agua.pdf)

<sup>5</sup> Disponible en: [www.infodf.org.mx](http://www.infodf.org.mx)

Por su parte, la LTAIPDF en su artículo 13 establece la obligación de todo ente público del D.F. de publicar “al inicio de cada año un listado de la información que detentan, por rubros generales, especificando el ejercicio al que corresponde, medios de difusión y los lugares en donde se pondrá a disposición de los interesados, a excepción de la información reservada o clasificada como confidencial en términos de esta Ley.” En su artículo 14, la Ley también establece la información que los entes públicos deben mantener actualizada -de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet - respecto de los temas, documentos y políticas según sus funciones.

No obstante estos instrumentos de obligatorio cumplimiento, como reconoce el Informe Final de la Evaluación Externa realizada por un equipo investigador de la UNAM ya mencionada, acceder a información sobre la gestión del agua en la ciudad de México y sobre los proyectos impulsados por el SACM resulta muy difícil. Es por esto que la Evaluación Externa concluye que para que el derecho a la participación de los ciudadanos usuarios en la problemática del acceso equitativo al agua en cantidad y calidad sea una realidad, es necesario también tener una política comprometida con el derecho a la información en la materia, pues en tanto las personas no puedan contar con la información suficiente y veraz relativa a la disponibilidad, calidad, tarifas y estrategias para la distribución, será imposible que su participación sea apropiada.

### **Problemática en transparencia y acceso a la información sobre empresas concesionarias del servicio de agua**

La información que presenta el SACM en su página de internet en cuanto a empresas concesionarias del servicio de agua es muy limitada, incompleta y desactualizada; no contempla todos los elementos establecidos en los criterios de aplicación de la LTAIPDF; no da cabal cumplimiento a lo establecido en la línea 776 del PDHDF (*Hacer pública y accesible a través de la página web del SACM y otros medios, toda la información relativa a las empresas concesionarias del servicio de agua en el Distrito Federal, así como la evaluación del SACM sobre los contratos de concesión en el periodo 1993 a 2009*), y resulta insuficiente para transparentar esta parte de la gestión del agua ante la ciudadanía.

Un problema de transparencia que afecta otros aspectos es que la página de Internet del Sistema de Aguas presenta serios problemas de accesibilidad para las y los usuarios, tales como: largos tiempos de espera para la apertura del portal y la descarga de información o vínculos a ciertos documentos que no están disponibles o que dejan de estar activos, (incluido el cuadro informativo relativo a las empresas concesionarias); por lo que es urgente solucionar los problemas técnicos del servidor y del portal.

Por otro lado, desde 1993 a la fecha han tenido lugar varias etapas en el rol de papel de las empresas en el marco del concepto de los contratos que es más amplio que la sola prestación de servicios en el área comercial, y se han anunciado otras medidas para profundizar su papel en la gestión del agua en la ciudad. En este contexto, EVALUA DF emitió la **Recomendación 7.5**: Evaluar el desempeño en la modernización comercial de las empresas privadas contratadas desde 1993 y, en particular, la consistencia de implementar un enfoque de derechos y equidad a través de agentes cuya racionalidad es la producción de ganancia, haciendo público el informe correspondiente. **Autoridad a la que está dirigida:** Secretaría del Medio Ambiente, Dirección General del SACM, Secretaría de Finanzas y Contraloría General del DF. **Plazo para su implementación:** abril de 2011.

A la luz del mínimo avance en el cumplimiento de las líneas de acción del PDHDF relativas a empresas, así como de la negativa del SACM a aceptar la Recomendación 7.5 del EVALUA DF, se confirma la necesidad de que el GDF se comprometa seriamente a transparentar de manera pronta y clara la información relativa al papel de las empresas concesionarias en la ciudad de México, el balance sobre su desempeño y a actualizar periódicamente la información conforme a sus obligaciones derivadas de la LTAIPDF.

**Propuesta:** Ampliar, precisar y actualizar la información sobre las empresas concesionarias. Esta información debe abarcar los siguientes elementos:

1. Nombre o razón social de cada empresa.
2. Grupos que integran cada empresa (tanto de capital nacional como extranjero).
3. Domicilio y teléfonos de cada empresa.
4. Listado de contratos identificando número, fecha de celebración, concepto, zonas de operación, periodo de ejecución (vigencia) de todos los contratos, desde los primeros en 1993 hasta las posteriores renovaciones, modificaciones, extensiones o prórrogas que se hubieren celebrado desde entonces hasta la fecha, incluyendo los actualmente vigentes.
5. Información financiera: información periódica (bimestral preferentemente) de montos del valor total de las contrataciones; cuánto y cómo se paga a las empresas y por cuáles servicios específicos realizados.
6. Vínculos a:

- Los cuatro contratos originales con las empresas privadas firmados en 1993 y sus anexos
  - La documentación de las concesiones de 2004 y sus anexos
  - El Addendum de 2006
  - La documentación de la primera prórroga de los contratos en 2009 y sus anexos
  - La documentación de la segunda prórroga de 2010
  - La documentación del centro telefónico centralizado (5ta concesión)
  - La documentación de la tercera prórroga (julio 2011)
7. Especificar qué actividades generales efectivamente han sido realizadas por las empresas durante las diferentes etapas y funciones que se han tenido, incluyendo las que se realizan actualmente. No es suficiente conocer el concepto amplio de la concesión, que actualmente se muestra en la página, sino cuáles son las tareas que han desempeñado realmente las empresas y en qué periodos. Por ejemplo, en un inicio levantaron el padrón de usuarios, más adelante instalaron medidores y comenzaron la medición, emisión de boletas y cobranza por el servicio de agua. Indicar todas las tareas en las que han incurrido y durante qué lapsos de tiempo.
  8. Zonas y Delegaciones en las que corresponde operar a cada empresa.
  9. Documentos que detallen mecanismos de vigilancia y supervisión, especificando el área(s) o unidad(es) administrativa(s) que genera(n) o detenta(n) la información respectiva (precisar quién es responsable del monitoreo, seguimiento y evaluación del desempeño de las empresas y del cumplimiento de los contratos ya sea del SACM, de la SMA, de la Secretaría de Finanzas, Contraloría, etc.)
  10. Informes de resultados del trabajo de las empresas concesionarias (periódicos)
  11. Indicadores de desempeño de las empresas fijados por el SACM, la SMA, la Secretaría de Finanzas o quien corresponda.
  12. Vínculos a los documentos de evaluación, dictámenes y/o informes de desempeño de cada una de las empresas producidos por entes responsables del D.F. y publicación de los mismos.
  13. Vínculos a evaluaciones externas y publicación de las mismas
  14. Fecha de validación de la información publicada.
  15. Datos de contacto que pone a disposición el SACM (de forma independiente a las empresas) para que los usuarios puedan obtener información, hacer reportes, poner quejas, evaluar el desempeño de las empresas; así como un mecanismo para la denuncia anónima por parte de trabajadores sobre posibles actos de corrupción o irregularidades que detecten al interior de las empresas.

### **Problemática en transparencia y acceso a la información sobre calidad del agua**

La calidad del agua que reciben las y los habitantes del Distrito Federal es un tema de gran preocupación para la población. Un 77% de la población del Distrito Federal consume agua embotellada para su consumo personal.<sup>6</sup> La razón principal, es que desconfía del agua que recibe de la llave. Si el agua que recibe la mayoría de la población en el D.F. es efectivamente apta para consumo humano como informa el SACM, resulta indispensable que estos datos se difundan para que la población pueda confiar en el agua de la llave.

El Sistema de Aguas muestra en su página de Internet una sección acerca de calidad del agua que incluye la cantidad de muestras de calidad del agua que se han efectuado desde 1984 y el porcentaje de muestras satisfactorias en cuanto al cloro residual libre por delegación; sin embargo, no muestra datos desagregados (por colonias, por ejemplo) o el sitio donde se tomaron las muestras (por ejemplo, si se hacen también a pie de pozo). Tampoco se dan datos de otros parámetros que están indicados por la NOM-127-SSA1-1994 como es el fierro, manganeso, sodio, etc. También es insuficiente la información respecto del índice de calidad del agua, ya que no se precisan cuáles y en dónde fueron tomadas los resultados de las muestras que no fueron satisfactorias, o cuáles son las causas de la contaminación, y cómo debe proceder para evitar enfermedades.

Estas carencias de información de la calidad del agua también son subrayadas por el Informe Final de la Evaluación Externa que señala que de manera recurrente surgen controversias mediáticas con respecto a la calidad del agua, debates que podrían resolverse de inmediato si existiera **información pública** que pudiera brindar **confianza a los usuarios/as** o bien alertarles sobre posibles situaciones peligrosas, tal como ocurre en el monitoreo del aire. No existe algo equivalente para tomar precauciones ante situaciones focalizadas en donde se presenten determinados tipos de contaminación del agua.

<sup>6</sup> Consulta Mitofsky, 2005. Consumo de agua. México, D.F.

Frente a esta problemática el EVALUA DF emitió la **Recomendación 1.3**: Realizar un diagnóstico sobre la calidad del agua en la ciudad, sobre todo en el oriente y sur de la misma, y publicar los resultados de un análisis anual realizado por el Comité Científico y Ciudadano (propuesto en la recomendación 7.4)<sup>7</sup> con datos desagregados por áreas pequeñas (ej. colonias). **Autoridad a la que está dirigida**: Dirección General del SACM. **Plazo para su implementación**: junio de 2011. La Secretaría del Medio Ambiente del D.F. (SMA) aceptó esta recomendación, señalando que es necesario un recurso presupuestal para su elaboración a través del SACM. En cuanto a la respuesta del SACM, acepta la recomendación de EVALUA DF en la parte relativa a realizar un diagnóstico sobre la calidad del agua, señalando que ya realiza, en forma continua y permanente, la vigilancia de la calidad del agua en la infraestructura hidráulica del D.F., pero no acepta la parte tocante a la conformación del Comité Científico y Ciudadano, ya que señala que el Consejo Asesor creado por Decreto del Jefe de Gobierno, cumple con esas funciones y atribuciones.

Por todo lo anterior, consideramos que sería de gran valor para la población de la ciudad de México que el Sistema de Aguas cumpliera con las siguientes propuestas de transparencia de la información en cuanto a calidad del agua.

#### **Propuestas:**

1. Imprimir dos veces al año en la boleta que reciben usuarios/as información sobre la calidad del agua que reciben en sus domicilios. Esto significa que la información impresa deberá corresponder con el área de la toma, pues la calidad del agua varía de una zona de la ciudad a otra. Esta información debe incluir los parámetros que establece la NOM-127-SSA1-1994.
2. Publicar periódicamente en la página web los resultados de las muestras sobre la calidad del agua abastecida, en todos los parámetros leídos, indicando lugar de la muestra, para agua proveniente del Sistema Lerma-Cutzamala, los pozos, las plantas potabilizadoras y las pipas. Informando, de existir, los riesgos a la salud que implican las captaciones cercanas a tiraderos de basura, a zonas sin drenaje, o a acuíferos con profundidades en las que posiblemente se encuentre manganeso o hierro.
3. Publicar mapas actualizados de calidad del agua en el D.F. (mínimo con datos del año inmediato anterior) por cada uno de los siguientes parámetros: sodio, nitrógeno amoniacal, pH, fierro, sólidos totales disueltos, cloruros, cloro residual libre, manganeso, aluminio.
4. Transparentar la información sobre programas, presupuesto y sus resultados de desempeño destinados al monitoreo y mejoramiento de la calidad del agua en la ciudad de México.

#### **Problemática en transparencia y acceso a la información sobre tarifas de agua**

La información presentada en el portal del SACM sobre tarifas es insuficiente y poco accesible. No se puede consultar una base de datos que facilite conocer en cuál de los cuatro niveles fue clasificada una vivienda en particular. Recién hecha la modificación del sistema tarifario, la información explicando la clasificación de cada vivienda apareció en las respectivas boletas de cobro, pero en las actuales no se explica más; esta medida discontinua no cumple la línea de acción 767 del PDHDF que mandata justamente “reforzar la difusión de información adecuada sobre el sistema de tarifas aplicables en el Distrito Federal a través de las boletas de cobro y otras vías.” La línea de acción 771 del PDHDF en cuanto a dar mayor difusión a los esquemas alternativos de pago previstos en el Código Financiero del Distrito Federal tampoco se ha implementado en el corto plazo (2010), pues el portal del SACM contiene de manera íntegra dicho código, pero la información referente a este punto es de difícil acceso. Aunado a la falta de transparencia en la política tarifaria, tampoco se conoce con precisión cuál es el costo por metro cúbico de agua ni la información precisa respecto a la cobertura de la tarifa promedio en relación a los costos.

Desde la implementación del nuevo sistema tarifario han surgido un gran número de quejas por parte de las y los usuarios debido a cobros indebidos. En sus redes sociales se observan quejas de la ciudadanía respecto a las dificultades de acceso a la información en

---

<sup>7</sup> La **Recomendación 7.4** que se menciona en la 1.3, establece lo siguiente: Crear e instalar un Comité Científico y Ciudadano independiente con capacidad para realizar estudios sobre la calidad del agua basada en el uso de Planes de Seguridad del Agua (análisis del sistema completo de suministro de agua y la instalación de controles en puntos críticos), medir permanentemente la calidad del agua que se suministra por medio de la red primaria, secundaria, así como de pipas, de conformidad con las normas mexicanas establecidas para el tema y con la misma frecuencia con que se valora la calidad del aire. Así mismo, publicar datos desagregados de la calidad del agua por áreas pequeñas (colonias o sectores con servicio similar) y analizar anualmente la calidad del agua distribuida por el SACM. **Autoridad a la que está dirigida**: Secretaría del Medio Ambiente y Dirección General del SACM. **Plazo para su implementación**: abril de 2011.

materia de cobros; no es fácil tampoco encontrar en su portal los criterios de facturación, que se realiza con base en el Código Fiscal del D.F. que aprueba la ALDF, y aunque éste se encuentre en el portal del SACM en la sección de Marco Jurídico, no hay una ruta sencilla que oriente al usuario/a a consultar dicho instrumento para conocer los criterios utilizados.

Por todo esto, EVALUA DF emitió las siguientes recomendaciones:

**Recomendación 6:** Formular un proyecto legislativo de nueva estructura tarifaria que establezca un esquema más equitativo de distribución de costos, mediante tarifas sustancialmente diferenciadas, pero reduciendo la brecha actual existente entre las tarifas popular-baja y media-alta, con base en la realización de un diagnóstico que sistematice las características y problemas de la actual estructura, transparentando los criterios técnicos del proceso de reclasificación a toda la sociedad. **Autoridad a la que está dirigida:** Dirección General del SACM y Secretaría de Finanzas. **Plazo para su implementación:** diciembre de 2011.

**Recomendación 7.2:** Establecer mecanismos de transparencia con respecto a la información relativa a la gestión del sistema hidráulico de la ciudad, especialmente publicar el costo total real del agua y el costo total real del subsidio anual; haciendo pública la metodología utilizada para calcular dichos costos. **Autoridad a la que está dirigida:** Secretaría de Medio Ambiente, Dirección General del SACM y Secretaría de Finanzas del DF. **Plazo para su implementación:** junio de 2011.

La SMA acepta la Recomendación 6 de EVALUA DF a efecto de participar con las instancias correspondientes en la propuesta; el SACM también la acepta aunque señala que no es facultad del SACM formular un proyecto legislativo. En cuanto a la Recomendación 7.2, el SACM no la acepta, y señala que el mecanismo de transparencia se encuentra actualmente vigente y en aplicación dado que puede solicitarse la información por medio de la oficina de transparencia; también remite a las boletas de pago para lo relativo al costo total real del agua y del subsidio. No obstante, para avanzar más en la transparencia, proponemos lo siguiente:

#### **Propuestas:**

1. Presentar información adecuada, clara y accesible sobre el sistema de tarifas aplicables en el Distrito Federal a través de las boletas de cobro, el portal del SACM y todos los medios que utilice éste para publicar información.
2. Publicar información accesible, clara y actualizada sobre las disposiciones del Código Fiscal que promueven una reducción de tarifas en materia de derechos de suministro de agua.
3. Abrir una sección en la página web del SACM que presente de manera clara y desagregada, la información relevante del Código Financiero del Distrito Federal, transcribiendo los artículos relativos a tarifas, criterios de facturación, esquemas alternativos de pago y otros servicios SACM.
4. Publicar en el portal del SACM el Índice de Desarrollo e Infraestructura de la ciudad de México del que deriva la clasificación estratificada de tarifas de agua para 2010 y si ha habido algunos cambios en 2011. Incluir una sección que explique cómo se construyó, de una manera sencilla, además de vincular a la página de internet de la Secretaría de Finanzas del D.F.
5. Publicar tanto en el portal de internet del SACM, así como en las boletas de cobro, un mapa que contenga la zonificación en que se basan las cuotas, para facilitar la consulta directa por parte de todos(as) las y los usuarios.
6. Abrir una sección en el portal de internet que muestre de manera clara información desagregada a nivel colonia, AGEB o manzana - diferenciando uso doméstico, no doméstico y mixto - de adeudos, facturación, pagos, condonaciones, subsidios y tanteos. Incluir mapas con esta información (por ejemplo: mapa de pagos, mapa de adeudos, mapa de facturación).
7. Abrir una sección en el portal del SACM que publique la información que recomienda el EVALUA DF: el costo total real del agua y el costo total real del subsidio anual, haciendo pública la metodología utilizada para calcular dichos costos; y que dicha información se exponga de manera sencilla y clara para que sea accesible a la ciudadanía.
8. Difundir la información sobre tarifas en todos los medios a su alcance (carteles, radio, televisión, transporte público, redes sociales).