



**GOBIERNO DE
MÉXICO**

MEDIO AMBIENTE
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES



CONAGUA
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA



**SERVICIOS DE
AGUA Y
DRENAJE
DE MONTERREY, I.P.D.**

ESCUELA DEL AGUA

**MANUAL:
TRANSPARENCIA,
RENDICIÓN DE CUENTAS
Y PARTICIPACIÓN
CIUDADANA PARA
MEJORAR LA EFICIENCIA
DE ORGANISMOS
OPERADORES**



**GOBIERNO DE
MÉXICO**

MEDIO AMBIENTE
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

CONAGUA
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA



SERVICIOS DE
**AGUA Y
DRENAJE**
DE MONTERREY, I.P.D.

ESCUELA DEL AGUA

MANUAL:
**TRANSPARENCIA,
RENDICIÓN DE CUENTAS
Y PARTICIPACIÓN
CIUDADANA PARA
MEJORAR LA EFICIENCIA
DE ORGANISMOS
OPERADORES**

Contenido

1. Introducción	7
2. El marco de la integridad	8
2.1 Transparencia	9
2.1.1 La transparencia en los organismos operadores de agua	9
2.2 Rendición de cuentas	11
2.2.1 ¿Por qué es importante la rendición de cuentas en el sector hídrico?	11
2.3 Participación ciudadana	12
2.4 Medidas anticorrupción	12
3. Normatividad o acuerdos internacionales relacionados con la integridad	16
3.1 Derecho humano al acceso a la información	16
3.2 Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)	20
3.3 Acuerdo de Escazú	23
3.4 Agenda 2030	25
4. Fortalecimiento de la transparencia en los organismos operadores	25
4.1 Cumplimiento de la LGTAIP	25
4.1.1 Obligaciones comunes de transparencia	25
4.1.2 Clasificación y desclasificación de información	33
4.1.3 Recepción y atención a las solicitudes de información	33
4.1.4 Recursos de revisión y de inconformidad y quejas	35
4.2 Instrumentación del Acuerdo de Escazú	38
4.3 Transparencia Proactiva	38
4.4 Capacitación	42
Bibliografía	44

1. Introducción

La falta de acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y de medidas anticorrupción en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento afectan al subsector en su conjunto al reducir la eficiencia y sustentabilidad de los organismos operadores, así como disminuir la confianza de los usuarios. Las fallas de integridad inciden en la gobernanza del recurso al definir quién obtiene qué agua, cuándo y cómo (Stalgren, 2006), imposibilitando el garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento, especialmente entre las personas más vulnerables (Jenkins, 2017).

La falta de integridad en la prestación de los servicios de agua y saneamiento es provocada por múltiples factores, pero destacan: la fragmentación en las funciones y responsabilidades para la provisión entre los diferentes niveles de gobierno; la falta de capacidad institucional del subsector y profesionalización del personal que participa en éste; la ausencia de continuidad en las políticas públicas; los limitados niveles de participación de los ciudadanos en la toma de decisiones; y la escasez de información pública sobre el desempeño de los organismos operadores y del uso de los recursos públicos.

Existe evidencia que las fallas de integridad se experimentan en cada una de las etapas de la cadena de valor para la provisión del servicio, que van desde la definición de la política pública hasta la evaluación del desempeño de los organismos operadores. Las relaciones que ocurren entre servidores públicos y la iniciativa privada son percibidas como las más vulnerables a faltas de integridad, no obstante, la corrupción a pequeña escala, que involucra a los usuarios y a los trabajadores de menor nivel dentro de la estructura de los organismos operadores, es también una práctica común.

Las fallas de integridad en la prestación de los servicios de agua tienen un impacto negativo en al menos tres niveles: 1) financiero; 2) calidad del servicio; y 3) confianza en los organismos operadores. A nivel económico, se estima que entre el 21 y 30 por ciento de los recursos destinados al subsector se pierden por actos de corrupción, lo que implica pérdidas de entre 10 mil y 15 mil millones de pesos anuales (Arriaga, 2018). En la relación entre el organismo operador y los usuarios, uno de cada cinco consumidores ha sido sobornado u ofrecido un soborno para obtener un trato preferencial, instalar una conexión o modificar el recibo. El valor de cada soborno se estima, en promedio, en 200 pesos (Arriaga, 2018).

La desviación de recursos impide que las inversiones se destinen a la construcción, mantenimiento y reparación de la infraestructura, además, empodera a otros proveedores de agua potable, como compañías de agua embotellada y dueños de pipas, que se benefician de los bajos niveles de servicio de los organismos operadores y de la falta de vigilancia respecto de la calidad del agua que proveen, así como de las fuentes de las que la obtienen.

Como consecuencia, los grados de satisfacción de los usuarios sobre el servicio disminuyen de manera considerable y ello, a su vez, se traduce en una reducción de los índices de recaudación de los organismos operadores. Por otro lado, la falta de inversión, redundante en que hay menos recursos para dirigirlos a los sectores más vulnerables, que aún no cuentan con los servicios de agua y saneamiento o que los reciben de manera deficiente.

Ante los efectos negativos de las fallas de integridad en el subsector, resulta indispensable fortalecer la transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información y la participación ciudadana enunciado en la Ley de Aguas Nacionales, que establece, en su artículo 14 BIS 5, “el derecho de la sociedad y sus instituciones, en los tres órganos de gobierno, a la información oportuna, plena y fidedigna...”, y “la participación informada y responsable de la sociedad [como...] base para la mejor gestión de los recursos hídricos y particularmente para su conservación”.

Por su parte, el Programa Nacional Hídrico vigente, en su objetivo 5, plantea mejorar las condiciones para la gobernanza del agua a fin de fortalecer la toma de decisiones y combatir la corrupción, por lo que la LGA ofrece la posibilidad de incorporar este aspecto para avanzar en la garantía del derecho humano al agua y al saneamiento. Así, este texto brinda los principios básicos que permitirán comprender el marco de la integridad para aplicar procesos de gestión del cambio que mejoren el rendimiento de los organismos operadores, refuercen las relaciones con los usuarios y les permitan dar cumplimiento al Objetivo 5 del Programa Nacional Hídrico.

2. El marco de la integridad

La integridad es definida como “la alineación coherente y la adhesión a valores éticos, principios y normas compartidos para defender y priorizar el interés público sobre los intereses privados en el sector público” (OCDE, 2017). De acuerdo con la Red de Integridad del Agua (WIN, por sus siglas en inglés) la integridad en el sector del agua es la “toma de decisiones honesta, transparente, responsable e inclusiva por parte de los actores del agua, con el objetivo de lograr la equidad y la sostenibilidad en la gestión de los recursos hídricos” (WIN, 2016). Cuando falta

la integridad, la gobernanza del agua no es justa, sostenible ni eficaz, las reformas y los proyectos fracasan; y la corrupción, a la que el sector es especialmente vulnerable, desvía los recursos de donde son necesarios.

Para continuar mejorando la gestión del sector se deben construir muros de integridad a partir de la garantía de los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación y anticorrupción, como se muestra en la Figura 1.

Figura 1. Muro de la integridad



2.1 Transparencia

Es una cualidad donde existe un conjunto de prácticas y procesos que generan un flujo de información disponible, accesible, oportuna, relevante, completa, clara, útil y verificable, permitiendo a la sociedad conocer, observar y evaluar a las instituciones.

En este sentido, la transparencia funge como valor ético y democrático, ya que incentiva a que las autoridades trabajen con honestidad y eficiencia, apegándose a normas o leyes, así como a procesos documentados, abiertos y de conocimiento público (López-Ayllón, 2017).

2.1.1 La transparencia en los organismos operadores de agua

Confianza institucional. Cuando en este sector hídrico existe transparencia y comunicación constante con información de calidad, puede permitir la **aprobación de la gestión y la colaboración social**, lo que favorece mayor goberna-

bilidad e implementación de proyectos a largo plazo. Al haber un ambiente sin opacidad, muchas malinterpretaciones y conflictos pueden evitarse; y al mismo tiempo, **incrementar la recaudación de tarifas**.

Participación social. La transparencia permite a diversos actores **la participación informada en cuestiones de la gestión del servicio de agua y saneamiento**. De esta forma se puede incidir en el comportamiento y en **la toma de decisiones de los organismos operadores**, reduciendo así riesgos de corrupción, y se genera un entorno democrático, con apego a la ley y con rendición de cuentas.

Fortalecimiento institucional. La transparencia ofrece **oportunidades de mejora en el desempeño** de los organismos, como resultado de la integración, ordenamiento y comunicación de información clave, que pueden servir internamente como **indicadores de gestión**. De este modo, el flujo de información ayuda a las autoridades y a la sociedad a monitorear y evaluar objetivos planteados, lo que a su vez fomenta **mayor responsabilidad, eficacia y la posibilidad de hacer mejores inversiones económicas**.

Gobernanza hídrica. La transparencia es una **aliada de la gobernanza del agua**, ya que puede permitir que las instituciones tomen decisiones informadas, participativas, y sostenibles. Al permitir la transparencia, oportunidades para la participación y la rendición de cuentas, **se pueden generar acuerdos y objetivos comunes** entre diferentes actores, potencializando proyectos estratégicos para los servicios de agua y saneamiento.

Sostenibilidad ambiental. Si los organismos operadores de agua se comprometen a brindar información fidedigna relativa al volumen de extracción de agua de los acuíferos y de las cuencas, así como del tratamiento y características de sus descargas residuales por ejemplo, pueden haber más incentivos para ser más eficientes, **cumplir con la normatividad cabalmente y reducir su impacto sobre los recursos hídricos locales**.

Respeto a los derechos humanos. La transparencia contribuye a **garantizar diversos derechos humanos**, como los relacionados a la información, a la participación, a un ambiente sano, al agua y al saneamiento. **Los organismos operadores tienen en sus manos uno de los servicios públicos más importantes para el bienestar social**, por ende se tiene que brindar con transparencia, participación, equidad, sostenibilidad y eficiencia.

2.2 Rendición de cuentas

Se refiere a la obligación permanente de las autoridades de: 1) informar y responder a los ciudadanos sobre el uso de sus atribuciones y responsabilidades derivadas; 2) actuar como respuesta a las críticas o requerimientos que les son señalados; y 3) aceptar la responsabilidad o sanción en caso de error, incompetencia o engaño.

2.2.1 ¿Por qué es importante la rendición de cuentas en el sector hídrico?

Sin lugar a dudas, los actores de la rendición de cuentas inciden en la defensa y cumplimiento del derecho humano al agua, así como mejoran la calidad de la gestión y gobernanza del agua, sin embargo, para que esta condición se dé, es necesario cumplir con las siguientes cuatro condiciones políticas, institucionales y culturales (PNUD, 2013):

- a) La existencia de normas y estándares que definen restricciones, obligaciones y responsabilidades para el conjunto de actores estatales, sociales y privados que forman parte de la gobernanza del agua y están encargados de la formulación de las políticas de agua y/o de la provisión del servicio público.
- b) La existencia de un conjunto de actores estatales y sociales de rendición de cuentas. Los primeros deben contar con autonomía política, capacidades legales e institucionales para exigir rendición de cuentas y tener buenos desempeños institucionales. Por su parte, los actores sociales de rendición de cuentas deben ser activos, autónomos y con capacidad de exigir rendición de cuentas y de articularse con otros actores.
- c) El desarrollo de sinergias, articulaciones formales e informales entre los diferentes agentes estatales y sociales que fortalezcan la exigencia de rendición de cuentas, sinergias que implican confianza y cooperación. Hay dos modalidades de articulaciones: las primeras son formales y se establecen en espacios institucionales de participación ciudadana o espacios de rendición de cuentas horizontal que sientan las bases para procesos de diálogo y negociación de carácter horizontal entre el Estado y la sociedad civil; las segundas, informales, son procesos de articulación promovidos por el Estado como respuesta a demandas de la sociedad civil o exigidos por la sociedad civil.

- d) La generación de cambios institucionales tanto formales como informales, a partir de la activación de mecanismos de rendición de cuentas en al menos cuatro dimensiones de la gestión y gobernanza del agua: a) la normatividad que regula la prestación del servicio, b) la formulación e implementación de políticas públicas que orienten la gestión del recurso y la provisión del servicio, c) el acceso a la información sobre la gestión y la provisión del servicio, d) la participación ciudadana en la toma de decisiones y e) la disminución de los riesgos de corrupción en la gestión del recurso y la provisión del servicio.

2.3 Participación ciudadana

Desde este paradigma, se aseguran las posiciones en la toma de decisiones para todos los sectores interesados y usuarios. Las agencias de control, los actores sociales y los espacios transversales han logrado impulsar y fortalecer procesos de participación ciudadana en la gestión y la gobernanza del agua a través del fortalecimiento de actores, la promoción del uso de espacios y mecanismos institucionales, y el impulso a la organización y la movilización ciudadana. El rol de las agencias de control del Estado se ha centrado principalmente en el fortalecimiento de capacidades de los actores sociales y en la atención de quejas y denuncias a través de mecanismos formales de participación.

Por otro lado, las organizaciones sociales han realizado esfuerzos por capacitar a la ciudadanía y fortalecer tanto su capacidad para participar en los diferentes espacios públicos como su capacidad de organización social y comunitaria (PNUD, 2013).

2.4 Medidas anticorrupción

La corrupción se puede conceptualizar como una forma extrema de ineficiencia, la que a su vez tiene consecuencias sociales, ambientales y financieras (WIN, 2016). Figura 2.

Algunas formas de corrupción en el sector incluyen: sobornos, colusión, malversación de fondos, fraude, extorsión, abuso de autoridad, favoritismo, nepotismo, clientelismo y captura del estado. Las Figuras 3 y 4 muestran un modelo conceptual de la corrupción, así como una tipología de acuerdo con diversas características, destacando sus dimensiones.

Figura 2. Corrupción y agua potable en México

La **CORRUPCIÓN** se define como



el **abuso del poder público** para la obtención de **beneficios propios**.

Existen elementos que **favorecen** o **limitan** la presencia de corrupción:

$$C = M + D - R$$

CORRUPCIÓN = **MONOPOLIO DEL PODER** + **DISCRECIONALIDAD** - **RENDICIÓN DE CUENTAS**



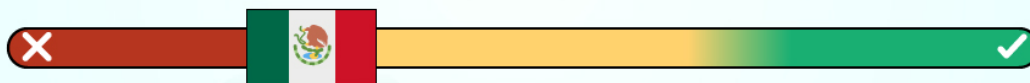
Abuso cotidiano del poder por funcionarios públicos de **bajo y mediano rango** al interactuar con **ciudadanos**.

Se presenta a **PEQUEÑA** y **GRAN ESCALA**.

Actos cometidos en **altos niveles de gobierno** que **distorsionan** las **políticas o funciones** principales del **Estado**.



México se ubica en la posición **144 de 183** países en el **Índice de Percepción de la Corrupción.***



9 de cada 10 personas consideran que la corrupción **interfiere con sus vidas diarias.****

La **CORRUPCIÓN EN LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE** reduce, en los organismos operadores, la:



SUSTENTABILIDAD



EFICIENCIA



CONFIANZA DE LOS USUARIOS

Fuentes: *Transparency International, Corruption Perception Index, 2018.
**Transparency International, People and corruption. Latin America and the Caribbean, 2017.

03. 07. 2019

CORRUPCIÓN Y AGUA POTABLE EN MÉXICO (1 DE 4)



Figura 3. Modelo conceptual y tipología de la corrupción



Corrupción = uso del poder público para beneficio privado

Tipo de intercambio: Económica o social

Tipificación en el marco regulatorio: Legal o ilegal

Número de actores beneficiados: Colusión o extorsión

Grado de generalización: individual o sistémica

Intencionalidad: Activa o pasiva

Escala y frecuencia: Pequeña o gran escala

Figura 4. Dimensiones de la corrupción

Dimensiones



Por su parte, la figura 5 muestra las distintas fases de la “cadena de valor” para la prestación de los servicios de agua potable, que van desde la definición de la política hasta la evaluación del desempeño de los organismos operadores, resaltando algunos posibles actos de corrupción, considerados como los de ocurrencia más frecuente en el contexto mexicano.

Figura 5. Ejemplos de actos de corrupción en la cadena de valor para la prestación de servicios de agua potable



Los actos de corrupción en la prestación de los servicios de agua potable tienen múltiples consecuencias, sin embargo, pueden resumirse en una reducción de la sustentabilidad ambiental y financiera, de la eficiencia y de la confianza de los usuarios. La Figura 6 muestra de manera más detallada sus impactos en México.

Los actos de corrupción se presentan a lo largo de toda la cadena de valor de la prestación de servicios de agua potable, sin embargo, existe una amplia gama de instrumentos que permiten inhibirlos o que favorecen la reducción de su impacto. La Figura 7 muestra algunos de ellos.

Por su parte, la Tabla 1 relaciona algunos riesgos de corrupción con instrumentos que permiten inhibirla

3. Normatividad o acuerdos internacionales relacionados con la integridad

3.1 Derecho humano al acceso a la información

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo sexto que: “Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes”.

De igual manera, reconoce que: “En la Interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones”. Asimismo, se menciona que “Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública” y que “Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.”

En su gran mayoría, los organismos operadores de agua en México son gubernamentales, ya sea de nivel municipal o estatal, por lo que operan con dinero público. En este sentido, son considerados legalmente como ‘Sujetos Obligados’ y tienen la obligación que acatar lo establecido en el artículo sexto constitucional,

Figura 6. Consecuencias de la corrupción en los servicios de agua potable



17. 07. 2019

CORRUPCIÓN Y AGUA POTABLE EN MÉXICO (3 DE 4)



Figura 7. Combate a la corrupción en el agua potable.



COMBATE

 A LA

CORRUPCIÓN

 EN EL

AGUA POTABLE



Se cree que las **estrategias** más efectivas para **acabar** con la **corrupción** en el subsector son:

MEJORAR LAS CAPACIDADES TÉCNICAS Y ADMINISTRATIVAS EN LOS ORGANISMOS OPERADORES



IMPLEMENTAR PROTOCOLOS DE CONTRATACIÓN PARA EL PERSONAL DIRECTIVO Y OPERATIVO



TRANSPARENTAR EL USO DEL PRESUPUESTO DE MANERA PERIÓDICA Y EN FORMATOS ACCESIBLES



ESTABLECER ESTÁNDARES PARA LA PROVISIÓN DEL SERVICIO



Otros mecanismos ajenos al subsector son:



AUMENTAR LAS SANCIONES A INFRACTORES



FACILITAR CONDICIONES PARA INVESTIGAR LA CORRUPCIÓN



PROMOVER EL MONITOREO COMUNITARIO Y PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

Fuentes: Jorge Arriaga (2018), Corruption in Mexico's water and sanitation services, Imperial College London
 Stalgren, P (2006).Corruption in the Water Sector: Causes, Consequences and Potential Reform. Swedish Water House, Policy Brief No. 4.
 Transparency International (2008) Global Corruption Report 2008. Corruption in the Water Sector. New York, Cambridge University Press.

25. 07. 2019

CORRUPCIÓN Y AGUA POTABLE EN MÉXICO (4 DE 4)



Tabla 1. Relación entre riesgos de integridad e instrumentos de prevención de actos de corrupción aplicables a la prestación del servicio de agua potable.

Área*	Riesgo	Instrumentos seleccionados
Licitación y contratación	• Trato preferente a algunos contratistas y proveedores	• Pactos de integridad
	• Atrasos en los procesos de contratación	• Guía de control previo para contrataciones y estandarización
Ejecución de proyectos y O&M	• Prácticas ilícitas en licitaciones, adquisiciones y contratos	• Política interna anticorrupción • Código de ética • Normativa acerca de conflictos de interés
	• Deficiente gestión de proyectos	• Manual de procedimientos • Plan de capacitación para gestores y formuladores de proyectos
Gestión financiera	• Débil sistema de tarifas	• Definición de nuevas tarifas
Relación con los usuarios	• Usuarios con imagen negativa de la institución	• Cartas de servicio • Mejoras en la comunicación con los clientes
	• Desconocimiento del impacto del trabajo de la organización • Insuficiente gestión de reclamaciones y orientación al usuario	• Comunicación transparente con los clientes • Cooperación con medios de comunicación • Creación de espacios para la participación ciudadana
	• Insuficiente gestión de reclamaciones y orientación al usuario	• Gestión de quejas y reclamaciones de usuarios
Gobernanza y controles	• Abuso de puestos clave	• Código de ética • Catálogo de sanciones por comportamiento no ético
Recursos humanos	• Falta de compromiso con la institución • Falta de ética laboral en el personal de la institución	• Nombramientos y promociones basadas en méritos • Gestión por objetivos
	• Falta de compromiso con la institución • Condiciones laborales poco gratificantes • Falta de ética laboral en el personal de la institución • Poca competencia del personal • Falta de liderazgo	• Monitoreo del desempeño y la satisfacción del personal • Gestión por objetivos • Capacitación del personal en temas específicos

debiendo documentar toda su gestión y decisiones, así como publicar de manera actualizada y completa toda aquella la información que permita a la sociedad conocer en detalle el ejercicio de sus recursos. De igual manera, los organismos operadores deben brindar a la ciudadanía la información que se le solicite de manera sencilla y expedita.

3.2 Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)

Es el instrumento más importante en la materia y nace en 2015 con la finalidad de instrumentar y hacer operativo en todas las instituciones y sujetos obligados lo establecido en el artículo sexto de la Constitución Política, incluyendo a los organismos operadores de agua. La LGTAIP contiene las bases mínimas de transparencia en México, pero cada entidad tiene su propia ley estatal de transparencia. Considerando estos elementos, los organismos operadores deberán cumplir sus obligaciones de transparencia atendiendo ambos instrumentos.

Desde los artículos 4 al 7, el 11 y del 15 al 19 de la LGTAIP, respaldan lo establecido en el artículo sexto de la Constitución, relativo al derecho humano a la información. Mientras que su artículo 12 remarca que “Toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones que establezca esta Ley“. “En la generación, publicación y entrega de información se deberá garantizar que ésta sea accesible, confiable, verificable, veraz, oportuna y (...) tenga un lenguaje sencillo para cualquier persona y se procurará, en la medida de lo posible, su accesibilidad y traducción a lenguas indígenas”.

Por su parte, el artículo 24 de la LGTAIP, establece que, para cumplir con dicha Ley, los Sujetos Obligados tienen que acatar las siguientes obligaciones, destacando:

- I. Constituir el Comité y Unidades de Transparencia, vigilando su correcto funcionamiento;
- II. Designar en las Unidades de Transparencia a los titulares y que preferentemente cuenten con experiencia en la materia;
- III. Proporcionar capacitación continua y especializada al personal;
- IV. Constituir y mantener actualizados sus sistemas de archivo y gestión documental;
- V. Promover la generación, documentación y publicación de la información en Formatos Abiertos y Accesibles;
- VI. Proteger y resguardar la información clasificada como reservada o confidencial;

- IX. Fomentar el uso de tecnologías para garantizar la transparencia y el derecho de acceso a la información;
- XI. Publicar y mantener actualizada la información relativa a las obligaciones de transparencia;
- XII. Difundir proactivamente información de interés público”

Desde el artículo 37 al 42, la LGTAIP explica lo relativo a los Organismos Garantes). Los Organismos Garantes son los institutos o comisiones de transparencia a nivel estatal, a excepción del INAI que es federal, y por ende, son las instituciones externas más cercanas a los municipios y a los organismos operadores de agua. En especial, el artículo 42 determina las 22 atribuciones de los Organismos Garantes, siendo una de estas responsabilidades “Capacitar a los servidores públicos y brindar apoyo técnico a los sujetos obligados en materia de transparencia y acceso a la información”. Actualmente hay 33 Organismos Garantes en México, uno para cada entidad federativa, además del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Como se ha mencionado, la LGTAIP indica que los Sujetos Obligados, como la gran mayoría de organismos operadores de agua en México, deben integrar y contar con un Comité de Transparencia al interior de la institución. Este importante Comité está respaldado en los artículos 43 y 44, siendo en este último donde se establecen sus nueve atribuciones:

- I. Instituir, coordinar y supervisar, las acciones y los procedimientos para asegurar la mayor eficacia en la gestión de las solicitudes en materia de acceso a la información;
- II. Confirmar, modificar o revocar las determinaciones que en materia de ampliación del plazo de respuesta, clasificación de la información y declaración de inexistencia o de incompetencia
- III. Ordenar, en su caso, a las Áreas competentes que generen la información que derivado de sus facultades, competencias y funciones deban tener en posesión o que previa acreditación de la imposibilidad de su generación, exponga, de forma fundada y motivada, las razones por las cuales, en el caso particular, no ejercieron dichas facultades, competencias o funciones;

- IV. Establecer políticas para facilitar la obtención de información y el ejercicio del derecho de acceso a la información;
- V. Promover la capacitación y actualización de los Servidores Públicos o integrantes adscritos a las Unidades de Transparencia;
- VI. Establecer programas de capacitación en materia de transparencia, acceso a la información, accesibilidad y protección de datos personales, para todos los Servidores Públicos o integrantes del sujeto obligado;
- VII. Recabar y enviar al organismo garante, de conformidad con los lineamientos que estos expidan, los datos necesarios para la elaboración del informe anual;
- VIII. Solicitar y autorizar la ampliación del plazo de reserva de la información;
- IX. Las demás que se desprendan de la normatividad aplicable.

Asimismo, la LGTAIP determina en sus artículos 45 y 46 que cada Sujeto Obligado debe contar con una Unidad de Transparencia, área que tiene como funciones:

- I. Recabar y difundir la información a que se refieren los Capítulos II, III, IV y V del Título Quinto de esta Ley y propiciar que las Áreas la actualicen periódicamente, conforme a la normatividad aplicable;
- II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;
- III. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes de acceso a la información y, en su caso, orientarlos sobre los sujetos obligados competentes conforme a la normatividad aplicable;
- IV. Realizar los trámites internos necesarios para la atención de las solicitudes de acceso a la información;
- V. Efectuar las notificaciones a los solicitantes;
- VI. Proponer al Comité de Transparencia los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información, conforme a la normatividad aplicable;

- VII. Proponer personal habilitado que sea necesario para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información.

De acuerdo con lo anterior, se sugiere que, para cumplir con la LGTAIP, los organismos operadores de agua establezcan Unidades y Comités de Transparencia, así como soliciten capacitaciones para fortalecer sus áreas y procesos de transparencia en coordinación con el Órgano Garante de la entidad correspondiente (Comisión o Instituto estatal de transparencia) o, de ser necesario, directamente con el INAI a nivel federal.

Asimismo, las Unidades de Transparencia de los organismos operadores de agua, junto con los Órganos Garantes, además de realizar capacitaciones constantes para su personal, también pueden coordinar y fomentar talleres y campañas sobre transparencia, acceso a la información y protección de datos dirigidos hacia la ciudadanía y organizaciones sociales, esto conforme al artículo 54 de la LGTAIP, con la finalidad que la población aprenda a realizar solicitudes de información y conozca el tipo de información que puede brindar el organismo operador.

3.3 Acuerdo de Escazú

Un instrumento multilateral del que México forma parte es el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe”, mejor conocido como el Acuerdo de Escazú.¹ Éste entró en vigor el 22 de abril de 2021 y cuenta con un apartado específico para la información ambiental, la cual es definida como “Cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que estén relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud.”

Los artículos quinto y sexto del Acuerdo definen lo relativo a la información ambiental. El artículo 5 determina diversos aspectos que, en su mayoría, ya están reglamentados en la LGTAIP. A grandes rasgos se menciona lo siguiente:

1. Debe prevalecer el principio de máxima publicidad.
2. La ciudadanía debe solicitar información sin mencionar interés ni justificaciones; no debe haber trabas; y se tiene que contar con el derecho a la impugnación.

1 Acuerdo de Escazú en México: <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/el-acuerdo-de-escazu>

3. Se tienen que adaptar los procesos de atención de acuerdo a las condiciones y especificidades de las poblaciones vulnerables.
4. La sociedad debe de recibir asistencia para la gestión de las solicitudes.
5. Las instituciones deben comunicar cuando haya excepciones de entrega (seguridad nacional, riesgos para la vida o salud, castigo de delitos ambientales) así como los recursos para poder impugnar tal decisión.
6. La información debe ser entregada con los formatos requeridos o disponibles.
7. Las respuestas a las solicitudes deben ser en 30 días hábiles máximo, con posibilidad de extender el plazo no más de 10 días. Ante omisión, la ciudadanía debe contar con instancias accesibles de justicia.
8. El acceso a la información debe ser sin costo, a excepción de envío de materiales, aunque estos tienen que ser asequibles.

Mientras tanto, el artículo 6 establece que:

9. Las autoridades deben generar, recopilar, poner a disposición y difundir la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente, desagregada a nivel local.
10. La información debe ser reutilizable, procesable, disponible en formatos accesibles.
11. Contar con Sistemas de Información Ambiental accesibles y organizados (sobre la normatividad aplicable, instituciones responsables, estudios, informes y estadísticas por zonas, evaluaciones, sanciones, etc.).
12. Divulgar inmediatamente información que pueda representar daños a la salud de la población (p.ej. contaminación o desbordamiento de ríos) así como generar alertas.
13. Facilitar información en idiomas locales y formatos alternativos.
14. Promover la evaluación independiente de las políticas ambientales.

15. Acceso a la información contenida en las concesiones, contratos, convenios o autorizaciones.

Los organismos operadores de agua tienen información ambiental con base en lo establecido en el Acuerdo de Escazú, pues el instrumento considera al agua que extrae, potabiliza, administra, distribuye, recolecta y da tratamiento residual. Así, la información sobre la gestión y las decisiones en posesión del organismo operador sobre la gestión del agua y de las aguas residuales debe ponerse al acceso de la sociedad con las características que se han mencionado anteriormente en los dos artículos descritos del Acuerdo.

3.4 Agenda 2030

Finalmente, México forma parte de las naciones que se han comprometido a trabajar para la implementación de la Agenda 2030 y el logro de sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), proyecto global impulsado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Dentro de sus ODS, la Agenda 2030 cuenta con la meta número 16.10.2, relacionada con el acceso a la información. Esta meta señala que “Los ciudadanos informados pueden tomar decisiones informadas. Solo cuando los ciudadanos sepan cómo son gobernados, podrán hacer que sus gobiernos rindan cuentas por sus decisiones y acciones. La información es poder. Por tanto, el acceso universal a la misma es una piedra angular de sociedades del conocimiento saludables e inclusivas.”² Los organismos operadores, al cumplir con lo establecido tanto en la LGTAIP y el Acuerdo de Escazú, coadyuvan al cumplimiento de la Agenda 2030.

4. Fortalecimiento de la transparencia en los organismos operadores

4.1 Cumplimiento de la LGTAIP

4.1.1 Obligaciones comunes de transparencia

En la sección anterior, se han descrito los artículos de la LGTAIP que establecen las formas institucionales que deben cumplir los sujetos obligados para gestionar la transparencia, como integrar Comités y Unidades de Transparencia, en este caso puntual, dentro de los organismos operadores de agua. Pero, ¿qué información debe publicarse por ley? La LGTAIP aclara que la información considerada como Obligaciones Comunes de Transparencia debe ser actualizada cada tres meses. De acuerdo con el artículo 70 de esta Ley, los organismos operadores están obligados a cumplir con los elementos contenidos en la Tabla 2. Ésta puede ser utilizada por el organismo operador para corroborar su grado de cumplimiento.

2 ODS 16.10.2: <https://www.un.org/es/observances/information-access-day> y <https://www.un.org/es/cr%C3%B3nica-onu/promoviendo-el-acceso-universal-la-informaci%C3%B3n-dentro-de-la-agenda-2030-para-el>

Tabla 2. Obligaciones comunes de transparencia y grado de cumplimiento

Núm.	Obligación Común de Transparencia	Sí	No	En proceso (Se recomienda incluir el porcentaje de avance)
I.	Marco normativo aplicable al sujeto obligado: leyes, códigos, reglamentos, decretos de creación, manuales administrativos, reglas de operación, criterios, políticas, entre otros.			
II.	Estructura orgánica completa, en un formato que permita vincular cada parte de la estructura, las atribuciones y responsabilidades que le corresponden a cada servidor público, prestador de servicios profesionales o miembro de los sujetos obligados.			
III.	Facultades de cada área de la institución.			
IV.	Metas y objetivos de cada área de conformidad con sus programas operativos			
V.	Indicadores relacionados con temas de interés público o trascendencia social conforme a sus funciones.			
VI.	Indicadores que permitan rendir cuenta de sus objetivos y resultados.			
VII.	Directorio de todos los Servidores Públicos, a partir del nivel de jefe de departamento o equivalente, o de menor nivel, bajo el régimen de confianza u honorarios y personal de base.			
VIII.	Remuneración bruta y neta de todos los Servidores Públicos de base o de confianza, de todas las percepciones, incluyendo sueldos, prestaciones, gratificaciones, primas, comisiones, dietas, bonos, estímulos, ingresos y sistemas de compensación.			

Núm.	Obligación Común de Transparencia	Sí	No	En proceso (Se recomienda incluir el porcentaje de avance)
IX.	Gastos de representación y viáticos.			
X.	Número total de las plazas y del personal de base y confianza, especificando el total de las vacantes, por nivel de puesto, para cada unidad administrativa.			
XI.	Contrataciones de servicios profesionales por honorarios, señalando los nombres de los prestadores de servicios, los servicios contratados, el monto de los honorarios y el periodo de contratación.			
XII.	Información en Versión Pública de las declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos que así lo determinen.			
XIII.	Domicilio de la Unidad de Transparencia, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información.			
XIV.	Convocatorias a concursos para ocupar cargos públicos y los resultados de los mismos			
XV.	Información de los programas de subsidios, estímulos y apoyos, en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio.			
XVI.	Condiciones generales de trabajo, contratos o convenios que regulen las relaciones laborales del personal de base o de confianza, así como los recursos públicos económicos, en especie o donativos, que sean entregados a los sindicatos y ejerzan como recursos públicos.			

Núm.	Obligación Común de Transparencia	Sí	No	En proceso (Se recomienda incluir el porcentaje de avance)
XVII.	Listado de Servidores Públicos con sanciones administrativas definitivas, especificando la causa de sanción y la disposición,			
XIX.	Servicios que ofrecen señalando los requisitos para acceder a ellos			
XX.	Trámites, requisitos y formatos que ofrecen.			
XXI.	Información financiera sobre el presupuesto asignado, así como los informes del ejercicio trimestral del gasto, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normatividad aplicable.			
XXII.	Información relativa a la deuda pública, en términos de la normatividad aplicable			
XXIII.	Montos destinados a gastos relativos a comunicación social y publicidad oficial desglosada por tipo de medio, proveedores, número de contrato y concepto o campaña.			
XXIV.	Informes de resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que se realicen y, en su caso, las aclaraciones que correspondan.			

Núm.	Obligación Común de Transparencia	Sí	No	En proceso (Se recomienda incluir el porcentaje de avance)
XXV.	Resultado de la dictaminación de los estados financieros.			
XXVI.	Montos, criterios, convocatorias y listado de personas físicas o morales a quienes, por cualquier motivo, se les asigne o permita usar recursos públicos o, en los términos de las disposiciones aplicables, realicen actos de autoridad. Asimismo, los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.			
XXVII.	Concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos, debiendo publicarse su objeto, nombre o razón social del titular, vigencia, tipo, términos, condiciones, monto y modificaciones, así como si el procedimiento involucra el aprovechamiento de bienes, servicios y/o recursos públicos.			
XXVIII.	Información sobre los resultados sobre procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier naturaleza, incluyendo la Versión Pública del Expediente respectivo y de los contratos celebrados.			
XXIX.	Informes que por disposición legal generen los sujetos obligados			
XXX.	Estadísticas que generen en cumplimiento de sus facultades, competencias o funciones con la mayor desagregación posible			
XXXI.	Informe de avances programáticos o presupuestales, balances generales y su estado financiero.			

Núm.	Obligación Común de Transparencia	Sí	No	En proceso (Se recomienda incluir el porcentaje de avance)
XXXII.	Padrón de proveedores y contratistas			
XXXIII.	Convenios de coordinación de concertación con los sectores social y privado.			
XXXIV.	Inventario de bienes muebles e inmuebles en posesión y propiedad.			
XXXV.	Recomendaciones emitidas por los órganos públicos del Estado mexicano u organismos internacionales garantes de los derechos humanos, así como las acciones que han llevado a cabo para su atención.			
XXXVI.	Resoluciones y laudos que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de Juicio.			
XXXVII.	Mecanismos de participación ciudadana.			
XXXVIII.	Programas que ofrecen, incluyendo información sobre la población, objetivo y destino, así como los trámites, tiempos de respuesta, requisitos y formatos para acceder a los mismos.			
XXXIX.	Actas y resoluciones del Comité de Transparencia de los sujetos obligados.			

Núm.	Obligación Común de Transparencia	Sí	No	En proceso (Se recomienda incluir el porcentaje de avance)
XL.	Evaluaciones y encuestas que hagan los sujetos obligados a programas financiados con recursos públicos.			
XLII.	Estudios financiados con recursos públicos			
XLIII.	Listado de jubilados y pensionados y el monto que reciben.			
XLIV.	Ingresos recibidos por cualquier concepto señalando el nombre de los responsables de recibirlos, administrarlos y ejercerlos, así como su destino, indicando el destino de cada uno de ellos.			
XLV.	Donaciones hechas a terceros en dinero o en especie.			
XLVI.	Catálogo de disposición y guía de archivo documental.			
XLVII.	Actas de sesiones ordinarias y extraordinarias, así como las opiniones y recomendaciones que emitan, en su caso, los consejos consultivos.			
XLVIII.	Listado de solicitudes a las empresas concesionarias de telecomunicaciones y proveedores de servicios o aplicaciones de Internet para la intervención de comunicaciones privadas, el acceso al registro de comunicaciones y la localización geográfica en tiempo real de equipos de comunicación, que contenga exclusivamente el objeto, el alcance temporal y los fundamentos legales del requerimiento, así como, en su caso, la mención de que cuenta con la autorización judicial correspondiente.			
XLIX.	Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que, con base en la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.			

Es importante recalcar que, de acuerdo con el mismo artículo 70 de la LGTAIP, el sujeto obligado puede contactarse con los Organismos Garantes, Comisiones o Institutos estatales de transparencia, con la finalidad de conocer los rubros antes mencionados que son aplicables y que éstos verifiquen y aprueben de forma fundada y motivada la relación de fracciones aplicables a cada organismo operador de agua. Todos los rubros aplicables serán colocados en la Plataforma Nacional de Transparencia.

Para conocer en detalle cómo cumplir con los rubros y fracciones de las 48 Obligaciones Comunes de Transparencia, el personal de la Unidad de Transparencia del organismo operador de agua puede revisar la guía elaborada por el INAI, titulada “Anexo I Obligaciones de Transparencia Comunes todos los Sujetos Obligados. Criterios para las obligaciones de transparencia comunes”.

El Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) evaluó 16 rubros de las Obligaciones de Transparencia Comunes (VII, IV, XVII, XXI, XXIV, XXXI, XXI, XXXV, XXXVII, XXXIII, XXXIX, XL, XIX, XX, XLI, VI y XXXVII) en 110 organismos operadores de agua (94 municipales, 7 intermunicipales, 8 estatales y uno público-privado) y generó un Índice de Transparencia, que puede ser de utilidad para todos los organismos operadores del país.

Además de lo establecido en el artículo 70, la LGTAIP indica que los sujetos obligados que cuenten con sindicatos, deben cumplir con lo contenido en el artículo 79. En este numeral se determina que los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos deben mantener actualizada y accesible, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, la siguiente información enlistada:

- I. Contratos y convenios entre sindicatos y autoridades;
- II. El directorio del Comité Ejecutivo;
- III. El padrón de socios, y
- IV. La relación detallada de los recursos públicos económicos, en especie, bienes o donativos que reciban y el informe detallado del ejercicio y destino final de los recursos públicos que ejerzan.

Dicho artículo indica que los sujetos obligados deben asignar recursos públicos a los sindicatos, deben habilitar un espacio en sus páginas de internet para que éstos cumplan con sus obligaciones de transparencia. Los sindicatos son los responsables de la publicación, actualización y accesibilidad de la información.

La transparencia dentro de un organismo operador de agua no debe concebirse únicamente como un requisito, o una obligación legal, ya que de esta forma se desvirtúa su propósito fundamental. **La transparencia en las instituciones del sector hídrico debe adoptarse como un valor ético y democrático dentro de una nueva cultura de la gestión del agua, que garantice derechos humanos y favorezca la gobernanza.**

4.1.2 Clasificación y desclasificación de información

Para avanzar hacia este nuevo paradigma de transparencia, los organismos operadores deben también conocer y respetar los procedimientos para clasificar, desclasificar, reservar y determinar la confidencialidad de la información, conforme se establece desde el artículo 100 al 120 de la LGTAIP. Para ello, los Organismos Operadores de Agua cuentan con el documento Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información.

4.1.3 Recepción y atención a las solicitudes de información

Igualmente, uno de los pilares de la integridad es el derecho que se le otorga a la ciudadanía para acceder a la información con la que cuentan los sujetos obligados. La LGTAIP establece que “Toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones que establezca esta Ley“. “En la generación, publicación y entrega de información se deberá garantizar que ésta sea accesible, confiable, verificable, veraz, oportuna y (...) tenga un lenguaje sencillo para cualquier persona y se procurará, en la medida de lo posible, su accesibilidad y traducción a lenguas indígenas”.

En sus artículos 121 al 141, la LGTAIP reglamenta lo relativo al acceso a la información. Es por medio de las Unidades de Transparencia que la ciudadanía puede solicitar información a los Organismos Operadores de Agua, ya sea a través del correo electrónico de esta área, por medio de un escrito físico o directamente en la Plataforma Nacional de Transparencia (<http://www.plataformadetransparencia.org.mx>).

Para facilitar a la ciudadanía la realización de solicitudes de información en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), los organismos operadores de agua pueden, por ejemplo, difundir en sus páginas de internet y redes sociales videos tutoriales elaborados por el INAI, realizar infografías o cualquier otra forma que ayude a las personas a comprender y utilizar estos procedimientos digitales.

Cuando la ciudadanía acuda directamente al Organismo Operador de Agua a solicitar información, ya sea por escrito o vía correo a la Unidad de Transparencia, será el Sujeto Obligado el responsable de “registrar y capturar la solicitud de acceso en la Plataforma Nacional y deberá enviar el acuse de recibo al solicitante, en el que se indique la fecha de recepción, el folio que corresponda y los plazos de respuesta aplicables”. La información que la o el solicitante debe entregar, de acuerdo al artículo 124 de la LGTAIP es:

- I. Domicilio o medio para recibir notificaciones; (Correo electrónico o teléfono)
- II. La descripción de la información solicitada;
- III. La modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información la cual podrá ser verbal, siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, mediante la expedición de copias simples o certificadas o la reproducción en cualquier otro medio, incluidos los electrónicos.

Otra información adicional al momento de hacer su solicitud, es:

- I. Nombre o, en su caso, los datos generales de su representante;
- II. Cualquier otro dato que facilite su búsqueda y eventual localización.

Cuando las personas interesadas acudan físicamente al Organismo Operador de Agua, la Unidad de Transparencia debe contar con formatos de solicitud³ y acuse de recepción de información, indicando qué datos requiere la institución, y aclarar cuáles son opcionales.

Si las personas deciden revisar personalmente la información solicitada, el artículo 129 de la LGTAIP establece que los Sujetos Obligados “deberán otorgar acceso a los Documentos que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones en el formato en que el solicitante manifieste, de entre aquellos formatos existentes, conforme a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre así lo permita”. Y cuando se solicita al Organismo Operador de Agua bases de datos, la Ley en mención indica que se dará preferencia a entregar dicha información en formato digital de Datos Abiertos, es decir, de forma que

3 Ejemplo de un formato físico para recibir solicitudes de información: https://infocdmx.org.mx/iaipdf/doctos/formato_solicitud_inf_pub.pdf

puedan ser manejados y reutilizados en programas, como en archivos de Excel (documentos CSV).

El artículo 132 establece que la respuesta a la solicitud deberá ser entregada en un plazo no mayor a los veinte días hábiles, contando a partir del día siguiente de la solicitud. Sin embargo, la entrega puede ampliarse hasta por diez días hábiles más, siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas aprobadas por el Comité de Transparencia, que debe generar una resolución y notificar a la persona solicitante, antes de cumplir los primeros 20 días hábiles.

Las solicitudes de información deben turnarse a todas las áreas del Organismo Operador de Agua para brindar la mayor cantidad de información, de manera completa, clara, útil, organizada y verificable, cuidando la coordinación entre las distintas áreas para homologar información, no duplicar datos y garantizar que los términos técnicos o abreviaturas sean explicados en el documento de entrega final. Para lograr un lenguaje apropiado, los organismos operadores de agua pueden apoyarse en el documento realizado por el INAI “Lineamientos que los sujetos obligados deben seguir al momento de generar información, en un lenguaje sencillo, con accesibilidad y traducción a lenguas indígenas”, disponible en la sección de bibliografía.

Si bien la entrega de información puede hacerse vía digital por medio de la PNT o correo electrónico, habrá ocasiones donde los documentos sean demasiados pesados y se podrán brindar por medio de una USB que proporcione la persona solicitante, por medio de un CD o impresión física. La LGTAIP indica, en el artículo 141, que la información debe ser entregada sin costo, cuando no sean más de veinte hojas simples, así como también, las unidades de transparencia pueden hacer excepciones del pago de reproducción y envío de información, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas de la persona que solicita. Cuando las personas que solicitan la información puedan y acepten pagar por la reproducción y/o envío de la información requerida, la LGTAIP establece los detalles en el mismo artículo 141 (Cuotas de Acceso).

4.1.4 Recursos de revisión y de inconformidad y quejas

Los artículos 142 y 143 de la LGTAIP define el curso de acción cuando una persona que solicita la información no recibe atención en forma y tiempos establecidos o recibe la información de manera incompleta, incomprensible, ilegible o diferente a los datos y formato requerido. Cuando estas condiciones se presenten, las personas tienen el derecho a emitir un Recurso de Revisión, dirigido a la Unidad de Transparencia del organismo operador de agua o directamente al Órgano Garante, es decir, a la Comisión Estatal de Transparencia, para que se

atienda la respectiva inconformidad. La persona insatisfecha puede gestionar este recurso de revisión vía correo electrónico, en físico o por medio de la PNT, dentro de los quince días siguientes de la fecha de la notificación de la respuesta de la solicitud de información.

En caso que la persona acuda al organismo operador de agua, personalmente o por correo electrónico, ésta deberá explicar claramente las razones por las que presenta el recurso de revisión. El organismo operador deberá brindar atención para favorecer el diálogo, la aclaración y la revisión de la inconformidad, para garantizar el derecho humano a la información. Si bien los Organismos Operadores de Agua pueden negar o limitar el acceso a información que es clasificada como reservada o confidencial, las personas tienen el derecho a que el Organismo Garante revise si la negación de información está bien justificada de acuerdo a la LGTAIP.

Como última medida en los casos en que las personas que promovieron el Recurso de Revisión no hayan sido debidamente atendidas y satisfechas con la información que requerían del organismo operador de agua, la ciudadanía tiene otras dos opciones. La primera es el Recurso de Inconformidad, que es una herramienta para la defensa del derecho humano a la información, regulada desde el artículo 159 hasta el 180 de la LGTAIP, y puede gestionarse ante el INAI o ante el Poder Judicial de la Federación.

La segunda opción que las personas tienen para la garantía del derecho humano a la información es la queja, que se emite ante la Comisión Estatal o Nacional de Derechos Humanos. Los organismos operadores de agua deben conocer estos tres mecanismos de defensa que tiene la ciudadanía para defender el derecho humano a la información (Recurso de Revisión, de Inconformidad y Queja).

Además de compartir tutoriales e infografías en sus páginas de internet, redes sociales y oficinas sobre qué es el derecho humano a la información y cómo solicitar información pública, los organismos operadores de agua comprometidos con la transparencia, también pueden informar a la ciudadanía la existencia de los recursos de revisión y tutoriales de cómo llevarlos a la práctica, por ejemplo:

- 1) <https://www.youtube.com/watch?v=Jn27gzSZeDU>
- 2) <https://www.youtube.com/watch?v=WJfrePLcl24>.
- 3) <https://www.cndh.org.mx/cndh/como-presentar-una-queja>
- 4) <https://www.youtube.com/watch?v=qjfwTyNiQi8>.

Por último, la LGTAIP establece sanciones por no cumplir con su contenido. Éstas se encuentran descritas desde el artículo 206 al 216. Las principales causas de sanción son:

- I. La falta de respuesta a las solicitudes de información en los plazos señalados en la normatividad aplicable;
- II. Actuar con negligencia, dolo o mala fe durante la sustanciación de las solicitudes en materia de acceso a la información o bien, al no difundir la información relativa a las obligaciones de transparencia previstas en la presente Ley;
- III. Incumplir los plazos de atención previstos en la presente Ley;
- IV. Usar, sustraer, divulgar, ocultar, alterar, mutilar, destruir o inutilizar, total o parcialmente, sin causa legítima, conforme a las facultades correspondientes, la información que se encuentre bajo la custodia de los sujetos obligados y de sus Servidores Públicos o a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;
- V. Entregar información incomprensible, incompleta, en un formato no accesible, una modalidad de envío o de entrega diferente a la solicitada previamente por el usuario en su solicitud de acceso a la información, al responder sin la debida motivación y fundamentación establecidas en esta Ley;
- VI. No actualizar la información correspondiente a las obligaciones de transparencia en los plazos previstos en la presente Ley;
- VII. Declarar con dolo o negligencia la inexistencia de información cuando el sujeto obligado deba generarla, derivado del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones;
- VIII. Declarar la inexistencia de la información cuando exista total o parcialmente en sus archivos;
- IX. No documentar con dolo o negligencia, el ejercicio de sus facultades, competencias, funciones o actos de autoridad, de conformidad con la normatividad aplicable;

- X. Realizar actos para intimidar a los solicitantes de información o inhibir el ejercicio del derecho;
- XI. Denegar intencionalmente información que no se encuentre clasificada como reservada o confidencial;
- XII. Clasificar como reservada, con dolo o negligencia, la información sin que se cumplan las características señaladas en la presente Ley. La sanción procederá cuando exista una resolución previa del organismo garante, que haya quedado firme;
- XIII. No desclasificar la información como reservada cuando los motivos que le dieron origen ya no existan o haya fenecido el plazo, cuando el organismo garante determine que existe una causa de interés público que persiste o no se solicite la prórroga al Comité de Transparencia;
- XIV. No atender los requerimientos establecidos en la presente Ley, emitidos por los Organismos garantes, o
- XV. No acatar las resoluciones emitidas por los Organismos garantes, en ejercicio de sus funciones.

4.2 Instrumentación del Acuerdo de Escazú

Si bien todavía no se explicita la información a transparentar ni la manera de hacerlo, los artículos 5 y 6 dan indicios de la forma para cumplir con estas obligaciones gubernamentales. Dos formas proactivas que permitirían avanzar en el cumplimiento del Acuerdo de Escazú dentro de los organismos operadores de agua son:

- a) generar estadísticas e informes sobre el agua y su utilización.
- b) Reportar datos sobre la gestión de las aguas residuales

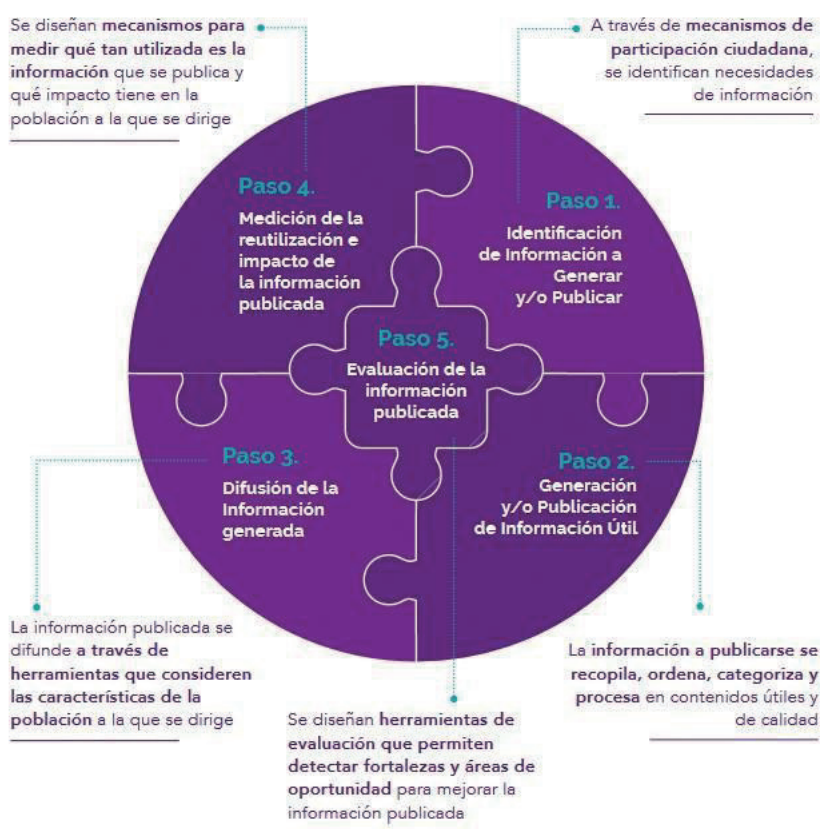
4.3 Transparencia Proactiva

Además de cumplir con las Obligaciones Comunes de Transparencia descritas en artículo 70 de la LGTAIP, esta misma ley permite a los Sujetos Obligados publicar información adicional. Por ejemplo, el artículo 57 establece que “La información publicada por los sujetos obligados, en el marco de la política de transparencia proactiva, se difundirá en los medios y formatos que más convengan al público al que va dirigida”, mientras que el artículo 58 menciona que la transparencia proactiva “deberá permitir la generación de conocimiento público útil, para dis-

minuir asimetrías de la información, mejorar los accesos a trámites y servicios, optimizar la toma de decisiones de autoridades o ciudadanos y deberá tener un objeto claro enfocado en las necesidades de sectores de la sociedad determinados o determinables”.

De acuerdo con la Guía de Transparencia Proactiva⁴ desarrollada por la Secretaría de la Función Pública y el INAI, los Sujetos Obligados pueden desarrollar proyectos de transparencia proactiva por medio de las cinco fases que se muestran en la Figura 8.

Figura 8. Fases para el desarrollo de estrategia de transparencia proactiva



Algunos temas específicos sobre los cuales el organismo operador de agua puede generar información en materia de transparencia proactiva son:

1. Número de usuarios /contratos de tipo doméstico

4 Guía de Transparencia Proactiva: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/522552/Gu_a_TransparenciaProactiva2019.pdf

2. Número de usuarios /contratos de tipo no doméstico (comercios, industria, servicios, etc.)
3. Recaudación por pago de usuarios domésticos
4. Recaudación por pago de usuarios no domésticos
5. % de usuarios domésticos morosos
6. % de usuarios no domésticos morosos
7. Monto por descuentos y condonación de pago a usuarios domésticos
8. Monto por descuentos y condonación de pago a usuarios no domésticos
9. Volumen de agua suministrada para uso doméstico
10. Volumen de agua suministrada para uso no doméstico
11. Pago realizado hacia la CONAGUA por derechos de uso de aguas nacionales
12. Deuda del organismo hacia la CONAGUA por falta de pago del uso de derechos
13. Número de tomas clandestinas detectadas y clausuradas
14. Número de empresas que descargan aguas residuales en el alcantarillado municipal
15. Volúmenes de extracción de fuentes subterráneas y superficiales
16. Volúmenes de agua residual recolectada y tratada

De igual manera, implementar estrategias de transparencia proactiva puede incentivar la creatividad y el compromiso de las y los funcionarios de los organismos operadores de agua. Una de las actividades que realizan diversas instituciones públicas son las semanas o jornadas de transparencia, donde se invita a la sociedad, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación, por ejemplo, a conocer información relevante sobre la gestión de la institución, lo que permite un diálogo cercano y atender diversas dudas o problemas que se

han presentado respecto las facultades correspondientes. Este tipo de ejercicios promueven la participación social, la rendición de cuentas y la confianza de los usuarios hacia la institución, misma que puede traducirse en una mayor disposición al pago de las tarifas o la regularización.

En materia de los servicios de agua y saneamiento, desde el 2019 la organización de la sociedad civil Cómo Vamos La Paz ha impulsado las Ferias de la Transparencia⁵ junto con el Organismo Operador Municipal del Sistema de Agua Potable (OOMSAPAS), San José del Cabo, B.C.S. que, además de impulsar un evento público para presentar algunos resultados en materia de transparencia, también generaron infografías que ayudan a la sociedad a conocer mejor algunos datos relevantes sobre el organismo. Figura 9.

Figura 9. Infografías elaboradas por Cómo Vamos La Paz



5 2019: <https://www.comovamoslapaz.org/por-abajito-de-agua-nada/>
2020: <https://www.comovamoslapaz.org/3ra-feria-de-transparencia-por-abajito-del-agua-nada-2020/>
y 2021: <https://www.comovamoslapaz.org/6268-2/>

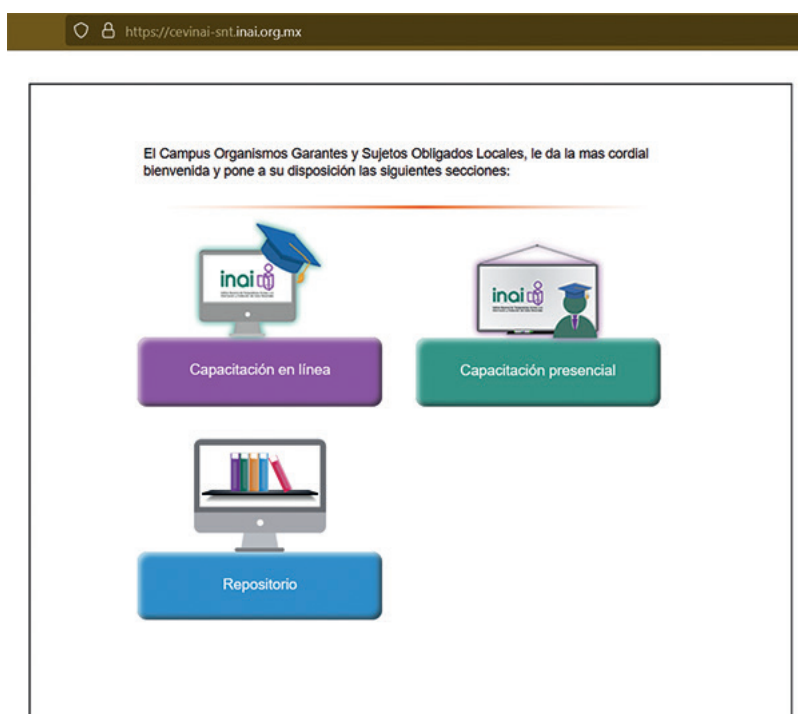
4.4 Capacitación

En ocasiones, el personal de los organismos operadores de agua no cuentan con formación especializada en materia de transparencia o derechos humanos, aunque se reconoce que es fundamental para el correcto desempeño de sus funciones dentro de la administración pública. Así, los organismos pueden solicitar capacitaciones a los Institutos o Comisiones Estatales de Transparencia.

Por su parte, el INAI cuenta con medios para la profesionalización de las Unidades de Transparencia de los Organismos Operadores de Agua. Por ejemplo, el curso “Operación y funcionalidades del SIPOT” (https://www.youtube.com/watch?v=GGh_Z21IaYg), en el que las y los funcionarios aprenderán a cargar, actualizar, borrar y respaldar la información relativa a las obligaciones de transparencia contenida en la Plataforma Nacional de Transparencia.

De igual manera, el INAI cuenta con el Centro Virtual de Formación CEVINAI,⁶ el cual tiene una sección específica para los Sujetos Obligados a nivel local, como son los organismos operadores de agua. En esta plataforma se pueden tomar cursos en línea y presenciales, así como poder contar con acceso al acervo bibliográfico en la materia. Figura 10.

Figura 10. Plataforma del Centro Virtual de Formación CEVINAI



6 CEVINAI: <https://cevinai-snt.inai.org.mx/> y <https://cevifaipublica.inai.org.mx/cursos/pi/index.html>

Además de las Comisiones Estatales de Transparencia y del INAI, los organismos operadores pueden solicitar capacitaciones a las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, en particular del derecho humano a la información. Del mismo modo, se pueden solicitar asesorías y auditorías a las universidades públicas o a las Organizaciones de la Sociedad Civil dedicadas al tema de transparencia. Figura 11.

Figura 11. Actores que pueden apoyar a los OOA a fortalecer su cultura de transparencia



Bibliografía

Sergio López Ayllón. (2017). La transparencia gubernamental. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Belisario Domínguez. Texto disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4319/19.pdf>

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (2021). La importancia de transparentar y rendir cuentas en los municipios. Gobierno de México. Texto disponible en: <https://www.gob.mx/inafed/es/articulos/la-importancia-de-transparentar-y-rendir-cuentas-en-los-municipios?idiom=es>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2013). Artículo 6to. Texto disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/6.pdf>

Cámara de Diputados. (2021). Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Texto disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_200521.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Texto disponible en: <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. ANEXO I OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA COMUNES TODOS LOS SUJETOS

OBLIGADOS Criterios para las obligaciones de transparencia comunes. Texto disponible en: https://www.itei.org.mx/v3/documentos/art8-1f/ok_anexo_i_art_70.pdf

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2016). Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información. Texto disponible: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/767897/123-](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/767897/123-_ACUERDO_del_Consejo_Nacional_del_Sistema_Nacional_de_Transparencia_Acceso_a_la_Informaci_n_P_blica.pdf)

[_ACUERDO_del_Consejo_Nacional_del_Sistema_Nacional_de_Transparencia_Acceso_a_la_Informaci_n_P_blica.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/767897/123-_ACUERDO_del_Consejo_Nacional_del_Sistema_Nacional_de_Transparencia_Acceso_a_la_Informaci_n_P_blica.pdf)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2013). Incidencia de la rendición de cuentas en la gobernanza y gestión del agua. Un análisis de cuatro casos de estudio en América Latina, Nueva York, PNUD.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2016). Lineamientos que los sujetos obligados deben seguir al momento de generar información, en un lenguaje sencillo, con accesibilidad y traducción a lenguas indígenas. Texto disponible: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/767896/122-](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/767896/122-_ACUERDO_mediante_el_cual_se_aprueban_los_Lineamientos_que_los_sujetos_obligados_deben_seguir_al_momento.pdf)

[_ACUERDO_mediante_el_cual_se_aprueban_los_Lineamientos_que_los_sujetos_obligados_deben_seguir_al_momento.pdf](#)

WIN (2016) Water Integrity Global Outlook 2016. Berlin, Water Integrity Network.

Stalgren, P (2006). Corruption in the Water Sector: Causes, Consequences and Potential Reform. Swedish Water House, Policy Brief No. 4.

Jenkins, M. (2017) The impact of corruption on access to safe water and sanitation for people living in poverty. Anti-corruption Resource Centre. Working Paper 6.

OECD (2017) OECD integrity review of Mexico: Taking a stronger stance against corruption. Paris, OECD Publishing.

Arriaga Medina, Jorge Alberto (2018). Corruption in Mexico's water and sanitation services. Londres, Imperial College London.

ESCUELA DEL AGUA

MONTERREY, NUEVO LEÓN,
8 Y 9 DE DICIEMBRE DEL 2022.