**Propuestas para el Buen Gobierno del Agua**

**Elena Burns y Pedro Moctezuma Barragán**

El marco legal e institucional vigente en México desde principios de los años 1990 no ha logrado prevenir ni corregir una grave crisis del agua, que tiene expresiones en todos los estados de la República, poniendo en riesgo el futuro del país.

Este marco fue impuesto a México en el contexto de la liberalización de los mercados, ha buscado convertir obligaciones del Estado ante la Nación en oportunidades para la inversión; y ha pretendido lograr el cuidado del recurso a través de mecanismos mercantiles. En México y a nivel internacional, este marco ya está demostrando sus límites. El intento de gobernar desde el mercado ha resultado en la emergencia de “intereses” cuyo poder económico y político les permite operar por encima y fuera del estado de derecho. Han proliferado dinámicas de acaparamiento, despojo, y marginación hídrica; la imposición de megaobras de cuestionable valor; la impunidad hídricoambiental, en un contexto de corrupción generalizada.

Frente a los innegables límites de este modelo, está surgiendo un nuevo marco legal e institucional, centrado en los derechos humanos y de los pueblos, y mecanismos efectivos de acceso a la información; la planeación participativa; la consulta previa, libre e informada; los principios de subsidiareidad precaución, prevención y exigibilidad; la contraloría ciudadana, la justiciabilidad y la defensoría.

México está ante un proceso de transición hacia este nuevo marco, habiendo ya varias de las reformas constitucionales requeridas: Artículo 1, reconociendo la primacía de derechos humanos, en 2011; Artículo 2, reconociendo el derecho a la auto-determinación de los pueblos indígenas, en 199\_; y muy en particular, el reconocimiento del derecho humano al agua a través de reformas al Artículo 4 el 8 febrero 2012, la cual a su vez exigió que la ley establecerá las bases para el acceso equitativo y sustentable al agua, a través de la participación ciudadana junto con la de los tres niveles de gobierno, especificando en su 3er Transitorio que el Congreso de la Unión tendría que aprobar una nueva Ley General de Aguas en 360 días.

Hasta la fecha no se cuenta con dicha Ley General, debido al intento por parte de la Conagua y los diversos “intereses” de utilizar el mandato constitucional para imponer un marco aún más excluyente, autoritario y privatizante; frente a una ciudadanía organizada y deseosa de participar en la solución de las crisis del agua, que logró construir una Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas (ICLGA) que cumple cabalmente con los requisitos constitucionales y de instrumentos internacionales.

1. **Diagnóstico y análisis del marco legal e institucional federal**

La actual Ley de Aguas Nacionales (1992, 2004) fue aprobada, junto con reformas al Artículo 27 constitucional, y nuevas leyes en lo forestal, el agro y la minería, como pre-requisito para la firma del Tratado de Libre Comercio.

Buscó reconocer a la Conagua (creada en 1989) como autoridad única del agua; remplazar el complejo sistema de derechos al agua con un sistema único de concesiones sujetas a dinámicas de libre compra y venta; permitir el concesionamiento de obras hidráulicas, garantizando la recuperación de inversiones y utilidades.

La Ley de Aguas Nacionales otorga a la Comisión Nacional del Agua las siguientes facultades y responsabilidades:

* **Determinar el volumen de agua disponible** en cada cuenca y acuífero, **y otorgar concesiones,** según sus propios criterios, sin consecuencias por sobreconcesionar, ni por promover severas inequidades en el acceso (acaparamiento-marginación), ni por desconocer los derechos de pueblos indígenas a sus fuentes históricas del agua, ni por permitir el clandestinaje o la falta de instalación de medidores. Las **concesiones** a aguas nacionales son **objetos de libre compra y venta**, con la obligación de informar a la Conagua para mantener actualizado el Registro Público de Derechos al Agua.
* **Concesionar la ocupación de cauces, barrancas y lechos lacustres como zonas federales**, sin consecuencias cuando esto resulte en la urbanización de zonas inundables o la obstaculización del libre flujo de corrientes en las cuencas
* **Concesionar la construcción y operación de obras hidráulicas a particulares,** garantizando la recuperación de sus inversiones, sin procedimientos para la evaluación independiente de costos, beneficios e impacto ambiental de dichas obras
* **Cobrar derechos,** y negociar reducciones o exenciones a las mismas
* **Vigilar y sancionar descargas** con contaminantesfuera de los límites permitidos
* **Convocar y coordinar instancias de participación** (Consejos de Cuenca, Comités Técnicos de Aguas Subterráneas), y acreditar a los representantes con derecho a participar en ellos
* **Arbitrar conflictos**

**La Auditoría Superior de la Federación ha señalado las graves deficiencias en el desempeño de la Comisión Nacional del Agua en torno a los siguientes temas:[[1]](#footnote-1)[[2]](#footnote-2)** [[3]](#footnote-3)

1. **Regular el acceso a aguas superficiales y subterráneas** (año auditado 2016)
* Dado la contaminación de las aguas superficiales, el **80% del agua de calidad proviene de acuíferos.**
* La **extracción** de aguas subterráneas representa el **160**% de la **recarga**, con una sobreextracción de 5,631 millones m3/año.
* **60 millones de mexicanos dependen de acuíferos sobreexplotados** por su agua.
* **El 71% del volumen concesionado no cuenta con medidor.**
* La Conagua realizó **inspecciones de volúmenes extraídos en solo 1.7% de las 275,300 concesiones de aguas subterráneas**; en 551 acuíferos (84%) no se realizó ninguna inspección de extracción. (En 2014, la Conagua solo realizó 24 visitas de inspección en el Valle de México.)
* **En 2015, la CONAGUA otorgó 1,124 concesiones en 306 cuerpos de agua con déficit.** **De los 104 acuíferos con déficit de agua, solo 42 cuentan con decreto de veda.** Desde 2004, solo se ha logrado el decreto de una veda. Además, a pesar de que otros 239 acuíferos requieren de un reglamento debido a su limitada disponibilidad, en 2016 **no se logró ninguno de estos instrumentos de control.[[4]](#footnote-4)**
1. **Garantizar la calidad del agua** (año auditado 2013):
* **40% de las cuencas evaluadas estaban contaminadas** con sustancias diversas incluyendo metales tóxicos y sustancias radiactivas.
* **De los 191 cuerpos superficiales de agua considerados en serio proceso de deterioro, la Conagua solo realizó 28 estudios de calidad.**
* **La Conagua solo realizó 298 visitas de inspección de descargas a acuíferos.** En 551 acuíferos del país, no se realizó ninguna visita de inspección de descargas.
* **En Valle de Mëxico, hubo solo 2 visitas de inspección a descargas en 2015.**
1. **Asegurar el pago de derechos (año auditado 2013)**
* **De las concesiones obligadas a pagar derechos, solo 4.8% cumplieron,** logrando una recaudación de 15 mil millones. El presupuesto federal fue 69 mil millones para el sector.

Nota: No pagan derechos al agua:

* + Los usuarios agrícolas, 77% del volumen total (los cuales se concentran en zonas áridas del centro y norte del país, y cuya producción está orientada principalmente a la exportación);
	+ El uso termoeléctrica, representando un 5% del uso total

4**. Gestionar y lograr la buena aplicación de** **recursos públicos**

* **Túnel Emisor Oriente** (año auditado 2015)[[5]](#footnote-5)**:** Esta obra fue asignada sin licitación, sin proyecto ejecutivo terminado y sin manifestación de impacto ambiental, con un presupuesto total de $9.5 mil millones, iniciando construcción en 2008, para entrar en operación a mediados de 2012. En febrero de 2016, la Conagua informó que el avance del TEO era de un 60%. Al final del 2016, ya se había gastado $26.2 mil millones, contando con $4.4 mil millones para 2017, y requiriendo unos $1.7 mil millones adicionales para 2018, para un costo final superior a $32.3 mil millones, representando 340% del costo total originalmente autorizado.
* **Presupuesto 2017[[6]](#footnote-6) [[7]](#footnote-7):** El presupuesto federal para 2017 propuesto por la Conagua y aprobado por la Cámara de Diputados redujo los recursos asignados para infraestructura de agua y saneamiento en zonas urbanas y rurales, de $12.5 mil millones asignados en 2016 (y montos similares en años anteriores), a solo $3.4 mil millones, lo cual representa una reducción de 73%. A la vez, se asignó $3.2 mil millones para la infraestructura hidráulica del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México (dado que este último está en manos de una Asociación Pública-Privada (APP), se tenía la opción de reducir el monto de recursos públicos aportados, a favor de una mayor aportación por parte del socio privado). Este mismo año, se ELIMINÓ el presupuesto para Consejos de Cuenca
1. **Promover la participación:**[[8]](#footnote-8)En 2017, el presupuesto federal propuesto por la Conagua y aprobado por la Cámara de Diputados **eliminó** todo recurso para el funcionamiento de los Consejos, Comisiones y Comités de Cuenca y Comités Técnicos de Aguas Subterráneas, siendo espacios de concertación entre usuarios del agua, sectores de la sociedad y la Autoridad, en cumplimiento con los Artículos 13 Bis y 14 de la Ley de Aguas Nacionales.(Su presupuesto en 2016 había sido 38.6 millones.)

**6. Demostrar una capacidad administrativa responsable**[[9]](#footnote-9)

En 2016, la Auditoría Superior de la Federación observa que la Conagua no ha definido responsabilidades para procesos institucionales; no ha atendido los riesgos que afecten el logro de metas; no ha identificado las causas raíz que impiden el cumplimiento de las políticas; no ha implantado mecanismos adecuados para verificar la información; y no ha utilizado los resultados de las auditorías para mejorar sus procesos.

La Auditoría Superior de la Federación concluye que: **“Es imperativo que la autoridad en la materia realice cambios estructurales en sus procesos y procedimientos para garantizar la disponibilidad del vital líquido para las generaciones presentes y futuras.”**

**En el caso del Valle de México:** “…Persiste la sobreexplotación y deterioro de los recursos hídricos del Valle de México, debido a las deficiencias en la administración de los recursos por parte de la CONAGUA,lo que representó un riesgo para garantizar el vital líquido a los 23.0 millones de habitantes de la región…**El problema podría agravarse si la autoridad no se replantea la forma de administrar el agua.”**

1. **Diagnóstico y análisis del marco legal e institucional estatal y municipal**

La **reforma al Artículo 115 Constitucional** (1983) responsabiliza a los gobiernos municipales por la gestión del agua potable, alcantarillado y saneamiento, bajo esquemas determinados por las **leyes estatales**, las cuales han compartido las siguientes características:

* Se promueve la formación de organismos operadores, para que los ingresos por el cobro del agua, alcantarillado y saneamiento sean administrados independientemente de las finanzas municipales, con el fin de lograr la “sustentabilidad financiera,” la cual incluye garantizar utilidades a potenciales socios privados.
* El presidente municipal en turno designa el gerente del organismo operador, así como los integrantes de su Consejo de Administración. Al no exigir procesos vinculantes de planeación, ni acceso público a la información sobre la infraestructura, cada trienio resulta en una dinámica de “borrón y cuenta nueva”.
* No existen mecanismos para garantizar una distribución equitativa del agua, ni para prohibir condicionantes políticos o económicos para su acceso.
* Las finanzas de los organismos operadores de agua y saneamiento son vulnerables a “cobros” y “préstamos” al presidente municipal en turno.
* Las comisiones estatales del agua organizan las obras hidráulicas municipales y regionales, en torno a la promoción de dinámicas de urbanización, zonas industriales y actividades extractivistas en el estado.
* Los recursos federales requieren de aprobación y contraparte estatal, lo cual permite el condicionamiento partidista al acceso, así como la imposición de megaobras o tecnologías indebidas (como son las plantas de tratamiento aerobias, las cuales consumen tanta energía que los municipios no las pueden operar.)
* Dado que no se prohíbe la discriminación en contra de poblaciones urbanas periféricas, y agencias o delegaciones municipales poblaciones marginales, el acceso a recursos públicos para infraestructura se limita generalmente a la cabecera municipal.
* Relacionado con lo anterior, en zonas rurales o urbanas marginalizadas se permite (explícitamente, o por omisión) la existencia de sistemas comunitarios construidos, administrados y financiados por los propios usuarios—dando facultades al gobierno municipal o estatal de tomar control sobre estos sistemas cuando se lo consideren útil o necesario.

En muchos estados de la República (Puebla, Veracruz, Quintana Roo, Sinaloa, Baja California, Ciudad de México, Estado de México…) se han presentado o aprobado una nueva generación de leyes estatales, que buscan cumplir con los requerimientos de las empresas que exigen garantizar la recuperación de utilidades sobre sus inversiones. Los componentes de estas leyes incluyen:

* Permitir asociaciones público-privadas para el agua y saneamiento, y en su caso, para infraestructura y seguros frente al riesgo de inundaciones.
* Permitir que un gobierno municipal tome control sobre los sistemas comunitarios en su jurisdicción, y que el gobierno estatal tome control sobre la infraestructura municipal, y que dichas autoridades entren en arreglos privatizantes
* Obligar a las autoridades municipales y estatales buscar acuerdos con el sector privado para el financiamiento de la infraestructura requerida.
* Establecer que el agua es un servicio que se presta a cambio de una contraprestación (pago).
* Asegurar que las tarifas estén determinadas en un espacio protegido de presiones por parte de los usuarios (generalmente el Congreso Estatal), y que garanticen la recuperación de las inversiones, utilidades, gastos y fondos de reserva de los socios privados.
* Garantizar fondos públicos para completar las tarifas cuando rebasen la capacidad de pago de los usuarios.
* Permitir recortar el servicio de agua y de drenaje en caso de retrasos en el pago.
* Permitir que la empresa establezca las cuotas para el restablecimiento del servicio.
* Prohibir, con acceso a la fuerza pública, intentos de protestar obras o acciones por parte de las Autoridades del Agua
1. **Evolución en el marco de gobernanza del agua**

Las reformas constitucionales posteriores a la Ley de Aguas Nacionales, al Artículo 1 (2011), Artículo 2 (2001) y Artículo 4 (1999, 2011, 2012) [[10]](#footnote-10)así como la Observación 15 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 2002),[[11]](#footnote-11) **exigen un nuevo marco legal e institucional, centrado en los derechos,** la coadyuvancia ciudadana-gubernamental, el respeto por la auto-determinación de los pueblos, la equidad, la sustentabilidad, la salud y la soberanía alimentaria, el acceso a la información, la exigibilidad de los derechos, apoyo para defensores y políticas fiscales y presupuestales que garanticen fondos públicos para cumplir con el derecho al agua.

La Observación 15 al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobada en Ginebra, Suiza en 2002, define las obligaciones de los estados partes en relación con el Derecho al Agua. Exige que los Estados Partes “examin(en) la legislación y las políticas existentes para determinar que sean compatibles con las obligaciones relativas al derecho al agua, y deberán derogarse, enmendarse o cambiarse las que no sean congruentes con las obligaciones dimanantes del Pacto. (46)

A continuación se enumera algunas de las principales obligaciones que tendrán que ser consideradas en las leyes y políticas del agua:

|  |  |
| --- | --- |
| **Tema** | **Obligaciones** |
| **Derecho a participar** | .. El **derecho a participar en los procesos de decisión que puedan afectar el ejercicio del derecho al agua** debe ser parte integrante de toda política, programa o estrategia con respecto al agua.  (48) No se (se debe) exclu(ir) a las mujeres de los procesos de adopción de decisiones sobre los recursos y los derechos en materia de agua. (14 a) |
| **Acceso y control sobre fuentes tradicionales** | **Debe protegerse el acceso a las fuentes tradicionales de agua** en las zonas rurales de toda injerencia ilícita y contaminación. (14 c) El **acceso de los pueblos indígenas** a los recursos de agua en sus tierras ancestrales **tendrá que ser protegido** de toda transgresión y contaminación ilícitas. Los Estados deben facilitar **recursos para que los pueblos indígenas planifiquen, ejerzan y controlen** su acceso al agua. (14 d) |
| **Agua como bien social y cultural** | “… **Lo adecuado** del agua **no debe interpretarse… simplemente en relación con cantidades volumétricas**… El agua debe tratarse como un **bien social y cultural**, y no fundamentalmente como un bien económico.” (P 11) |
| **Priorización del derecho al agua en presupuestos públicos** | “El Pacto impone a cada Estado Parte la **obligación de adoptar las medidas necesarias hasta el máximo de los recursos de que disponga**. (41)  **Los Estados Partes tienen el deber de avanzar con la mayor rapidez y efectividad posibles hacia la plena realización del derecho al agua.** (18) La adopción de **medidas regresivas** con respecto al derecho al agua **está prohibida** por el Pacto.” (19) Es preciso abordar con carácter urgente la cuestión del suministro de agua potable a las instituciones de enseñanza que actualmente carecen de ella. (14 b) |
| **Costo del agua no debe poner en riesgo otros derechos** | “La equidad exige **que no recaiga en los hogares más pobres una carga desproporcionada de gastos** de agua en comparación con los hogares más ricos. (27) Deben adoptar las medidas necesarias..: : a) …el suministro de agua a título gratuito o a bajo costo; y c) suplementos de ingresos. ... .. Los **costos** y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y **no deben comprometer** ni poner en peligro el ejercicio de **otros derechos** reconocidos en el Pacto**.** Cuando … una persona adeuda el pago de agua, deberá tenerse en cuenta su capacidad de pago. **En ninguna circunstancia deberá privarse a una persona del mínimo indispensable de agua**.” (56) |
| **No discriminación** | El agua y los **servicios e instalaciones** de agua deben ser **accesibles** a todos de hecho y de derecho… **sin discriminación** alguna…. (12) |
| **Violaciones al derecho al agua** | Son **violaciones del derecho al agua**: La interrupción o **desconexión** arbitraria o injustificada de los servicios; Los **aumentos** desproporcionales o discriminatorios; La **contaminación y disminución** del agua (44) |
| **Acceso a información** | Deberá proporcionarse… un **acceso pleno** e igual **a la información** sobre el agua, los servicios de agua y el medio ambiente que esté en posesión de las autoridades públicas o de terceros. (48) |
| **Derecho a consulta** | **Antes de que un Estado Parte o un tercero haga algo que interfiera con el derecho al agua** de una persona, las autoridades pertinentes deberán (asegurar):  a) la oportunidad de una **auténtica consulta** con los afectados;  b) el suministro oportuno de información completa sobre las medidas proyectadas;  (56)  |
| **Derecho a defensoría** | Toda persona o grupo que haya sido **víctima de una violación del derecho al agua deberá contar con recursos judiciales** o de otro tipo efectivos… Los **defensores del pueblo, las comisiones de derechos humanos… deberán poder ocuparse de las violaciones del derecho**. (55) Los Estados Partes **deben respetar, proteger, facilitar y promover la labor realizada por los defensores de los derechos humanos** y otros miembros de la sociedad civil con miras a ayudar a los grupos vulnerables o marginados a ejercer su derecho al agua. (59) |

Además de los mandatos constitucionales y de instrumentos internacionales, la reciente Ley General de Responsabilidades Administrativas (Artículos 52-64) tipifica y sanciona prácticas comunes que se tendrán que erradicarse del sector agua, y Ley General del Sistema Nacional Anti-Corrupción permitirá que instancias de contraloría ciudadana (Artículo 21) cuenten con las facultades requeridas para detección temprana y prevención de la corrupción en el sector.[[12]](#footnote-12)

1. **Propuesta: Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas**

A la luz de la reciente reforma constitucional exigiendo una nueva Ley General de Aguas que sentaría las bases para la coadyuvancia ciudadana y gubernamental para lograr el acceso equitativo y sustentable al agua, en marzo de 2012, desde la Red Temática del Agua de la Conacyt, se inició un amplio proceso ciudadano para elaborar una iniciativa de ley con las características arriba mencionadas. Después de trabajar en 10 mesas temáticas a lo largo del año, el 7 y 8 diciembre del mismo año, en Rectoría General de la Universidad Autónoma Metropolitana, 420 investigadores de 26 estados de la República acordaron los contenidos básicos para la ley. Se llegó a consensos.

El agua es un bien común y un derecho humano fundamental. Los efectos del cambio climático, los proyectos extractivistas, la tendencia a la privatización del agua y saneamiento, así como un marco legal anacrónico y la gestión inadecuada del agua están provocado una crisis hídrica en México, para solucionarla es necesario un cambio de paradigma en la gestión hídrica. Dado que la reforma al Artículo 4º convierte a la ciudadanía en coadyuvante para garantizar el derecho al agua de modo equitativo y sustentable, se acordó presentar una Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas dentro de los 360 días requeridos por el transitorio al Artículo 4º. La ICLGA se hizo pública el 7 de febrero de 2013.

En el contexto del debate de la llamada iniciativa Korenfeld de Ley General de Aguas, comisiones ciudadanas de todo el país miembros de la Coordinadora Nacional Agua para Todos Agua para la Vida, entregaron el 9 febrero de 2015, la ICLGA a un conjunto de Senadores y Diputados, quienes asumieron la responsabilidad de presentarla sin someterla a negociaciones partidistas. De esta manera fue presentada al pleno del Senado el 22 de febrero de 2015, con la firma de 22 Senadores de 4 partidos.

A continuación se presentan las doce principales propuestas de la Iniciativa Ciudadana:

1. **Se establecería una Agenda Nacional del Agua,** a cumplir en 15 años:
* Agua para ecosistemas;
* Agua de calidad para tod@s;
* Agua para soberanía alimentaria;
* Fin a la contaminación;
* Fin a la destrucción de cuencas y aguas subterráneas;
* Fin a la vulnerabilidad evitable a inundaciones, sequías y cambio climático;
* Fin a la corrupción, la impunidad y la criminalización de defensores de agua y territorio

1. **Coadyuvancia ciudadana-gubernamental para la planeación y gestión:**
2. **Reemplazar a la Conagua con el Consejo Nacional de Cuencas y Agua,** construido desde la microcuenca, subcuenca, cuenca y región hasta lo nacional, con una participación abierta a nivel local, y representatividad a cada nivel superior por unidad territorial y por sistema de manejo asociado con derechos (pueblos originarios, sistemas comunitarios, usuari@s domésticos urban@s, productores para la soberanía alimentaria; defensores del agua para la salud (fin a contaminación); defensores de ecosistemas esenciales; investigadores y organizaciones cívicas.
3. **Democratizar a las** **comisiones estatales de agua y saneamiento**: Consejos estatales compuestos por representantes territoriales de sistemas esenciales para cumplimiento con derechos, elegidos en asambleas incluyentes, con mandato revocable.
4. **Democratizar a los organismos municipales:** Consejos de Administración compuestos por representantes territoriales de usuari@s doméstic@s, pueblos originarios, escuelas, sistemas de salud, elegidos en asambleas incluyentes, con mandato revocable. Estos organismos Se requeriría su aval para: aprobar o modificar el Plan de Desarrollo Urbano; cambiar el uso del suelo o la densidad de ocupación; autorizar licencias para unidades habitacionales; para proyectos hoteleros, o para cualquier obra o actividad que podría afectar la disponibilidad o calidad del agua para los habitantes del municipio y de la Alcaldía.
5. **Fortalecer a los sistemas comunitarios**, como mecanismos esenciales para cumplimiento con el derecho al agua, derechos de pueblos indígenas y defensa del territorio
6. **Construir Contralorías Autónomas:** Mecanismo que permitiría que nuestros procesos organizativos confluyan en el territorio, a distintas escalas, para poder luchar más efectivamente contra la corrupción e impunidad; y para sentar las bases para capacidad legítima de gobierno. A mediano a largo plazo, la Contralorías servirán para vigilar el buen funcionamiento de las instancias de planeación y gestión democratizadas, así como para la lucha frente a los “intereses” destructores del agua y territorio

1. **Crear Planes Rectores de Cuenca** como instrumentos de planeación territorial en torno a los derechos humanos y de los pueblos. Reconocimiento de jurisdicciones de pueblos originarios. Definición de Áreas de Importancia Hídricoambiental. Reconstrucción del Sistema de Concesiones. Programas, políticas y obras requeridas para restaurar las cuencas y prepararlas para enfrentar cambio climático. **Planes de soberanía y sustentabilidad alimentaria y energética.**
2. **Establecer nuevos instrumentos de prevención , precaución y protección** como:
	1. **El dictamen de impacto Socio hídrico**, que fortalecerían los manifiestos de impacto ambiental,
	2. **El dictamen de análisis costo beneficio socio hídrico ambiental,** el cual se haría contemplando la operación de todo el ciclo de vida de la infraestructura, e incluyendo costos ambientales y sociales.
	3. **La declaración de cuenca en extremo estrés hídrico** y
	4. **El reconocimiento de áreas de importancia socio hidro ambiental**
	5. **La protección de zonas federales**, incluyendo la revisión y en caso necesario, revocación de concesiones que obstaculizan el buen funcionamiento de la cuenca.
3. **Elaborar Planes Municipales y de Alcaldías de la Ciudad de México, de agua potable, alcantarillado y saneamiento** vinculante, para asegurar la provisión de los servicios de agua potable y saneamiento por los SAPAS ya sea por sistemas comunitarios/autogestionados o sistemas ciudadanizados, y contendría las estrategias, políticas, obras y acciones requeridas para garantizar el acceso equitativo a agua de calidad, sanitarios dignos y saneamiento para l@s actuales y futur@s habitantes, y para la gestión óptima de las aguas residuales y pluviales urbanas.
4. **Crear un sistema de información, monitoreo y alerta de cuencas y aguas**. Sistema que sería coordinado por el Consejo Nacional de Cuencas involucrando a: el Servicio Meteorológico Nacional; la CONABIO, la INECC, el INIFAP, la CONAFOR, el INEGI los SAPAS y las entidades responsables del agua a nivel federal, estatal y municipal. Implicaría la integración de todos los sistemas de monitoreo climático, hidrométrico y de aguas subterráneas en el país en un solo sistema. Se utilizaría para la elaboración y seguimiento de Planes Rectores y Planes de Agua potable y saneamiento municipales; planes de manejo para Áreas de Importancia Sociohídricoambiental; planes de desarrollo urbano y ordenamientos ecológicos; recomendaciones de volúmenes y condicionantes para concesiones; estrategias para la eliminación de riesgos hidricoambientales; Dictámenes Costo-Beneficio y de Impacto Socio Hídrico, sistemas de alerta, entre otros.
5. **Reconstruir el sistema de Derechos a aguas nacionales:**
	1. Sólo se concesionaría el volumen ecológicamente aprovechable, según determinaciones de investigadores avalados por el respectivo Consejo de Cuencas y Aguas.
	2. El agua sería prioritariamente para el uso doméstico y servicios públicos básicos y la soberanía alimentaria, seguido por las prioridades determinadas por el Consejo de Cuencas y Aguas.
	3. Se garantizaría el acceso equitativo a un volumen acordado por el Consejo.
	4. Se restauraría los derechos de los pueblos originarios y se respetaría la integridad de sus tierras y aguas.
	5. Las concesiones para usos no prioritarios serían anualmente renovables, según la disponibilidad y el cumplimiento con los condicionantes de acceso.
	6. Las concesiones no serían transferibles
	7. Se realizarían inspecciones oficiales y monitoreo ciudadano, con financiamiento garantizado y acceso público a los resultados.
6. **Priorizar de infraestructura hídrica requerida para garantizar derechos al agua y a la seguridad hídrica en las políticas tributarias y en los presupuestos** a nivel nacional, estatal, municipal. El cumplimiento con el derecho al agua requiere lograr *políticas tributarias-fiscales progresivas* para combatir las inequidades que ponen en riesgo la estabilidad del país. Se requiere asegurar que los que más se beneficien de la economía paguen una carga justa de impuestos, y que los recursos así recaudados se apliquen estricta y prioritariamente a la ejecución de los planes consensados para garantizar el derecho humano al agua y a un medio ambiente sano.
7. **Construir la Contraloría Social del Agua** (CSA) es un organismo desconcentrado del Consejo Nacional de Cuencas, de composición ciudadana que buscaría erradicar la corrupción y la impunidad en el desempeño de la función pública del agua. Tendría autonomía presupuestaria (financiada con el 10% del cobro de derechos a aguas nacionales) y de decisión, así como capacidad vinculante. La Comisión Nacional de Derechos Humanos certificaría el proceso de elección de Contralores Ciudadan@s (posición honorífica, sin conflicto de interés) por cuenca y a nivel nacional. L@s representantes de las CSA serían observadores en reuniones oficiales de toma de decisiones relevantes al derecho humano al agua y al buen manejo de cuencas. Vigilarían la construcción y funcionamiento democrático y transparente de las instancias ciudadanizadas y comunitarias de gestión del agua y de cuencas. Mantendrían el Registro Nacional del Derecho Humano al Agua y Saneamiento que permite orientar las acciones del Fondo Nacional, tanto como para fincar responsabilidades de servidores públicos y presentarían Evaluaciones Anuales de Cumplimiento de Funcionari@s Públicos, solicitando, en su caso, la aplicación de sanciones o la revocación del mandato de funcionari@s incumplidos. Promovería demandas de acción colectiva para cancelar proyectos dañinos y para lograr la restauración sociohidricoambiental con el apoyo de tribunales especializados y defensorías socio hidricoambiental. Así mismo la Auditoria Superior de la Federación tendría la obligación de investigar irregularidades detectadas por la CSA en sus evaluaciones anuales de servidores públicos. Aplicaría las sanciones correspondientes incluyendo la revocación del mandato a funcionari@s que incumplan, emitan autorizaciones irregulares o desvíen recursos. La CSA formaría parte del Sistema Nacional de Fiscalización promovido por la ASF.
8. **Crear la Procuraduría del Agua y Ambiente**, constitucionalmente autónoma (la actual Procuraduría Federal de Protección al Ambiente depende del Ejecutivo Federal), con una unidad en cada cuenca, financiada con 5% de los derechos del agua, responsable de inspeccionar y sancionar violaciones de la normatividad.
9. **Generar la Defensoría Pública del Agua y Ambiente:** Recursos públicos para abogad@s especializad@s para realizar litigios estratégicos frente a principales destructores del agua y cuencas (funcionari@s, corporaciones), según recomendaciones de Contraloría del Agua y Consejo ciudadanizado de Cuenca (estas instancias nombrarían y en su caso reemplazarían Coordinadores de las Defensorías en su jurisdicción).
10. **Blindar el agua de cualquier tratado o acuerdo de libre comercio.** Cualquier acuerdo tendría que potenciar a los pueblos y ciudadanos para lograr el cumplimiento con los derechos humanos, limitando y condicionando los poderes de las corporaciones.

**V. Alternativas a la privatización para financiar la infraestructura hídrica**

El severo recorte del 73% al presupuesto federal para programas de agua y saneamiento, aún más elevado en los Estados con población que sufre menor acceso al agua (el recorte en Oaxaca es del 83%) así como la nueva generación de leyes estatales, y acuerdos entre la Corporación Internacional de Finanzas del Banco Mundial (que financia arreglos privatizantes de infraestructura)[[13]](#footnote-13), generan enormes presiones sobre los municipios, estados y la Ciudad de México para entrar en acuerdos, bajo condiciones desventajosas, con empresas privadas.[[14]](#footnote-14)

Las experiencias con la privatización del agua en México, y en el mundo, han sido desafortunadas. Más de 235 ciudades, incluyendo a Buenos Aires, París, Berlín, Buenos Aires, Montevideo, Atlanta, Houston, han tomado la decisión de desprivatizar su agua[[15]](#footnote-15), buscando en cada caso mejorar la gestión pública. Las razones por cortar con los arreglos privatizantes han incluido: alzas en tarifas sin cumplir con las inversiones prometidas; falta de acceso a la información; cobros indebidos por servicios; falta de respeto por los derechos humanos; y el descubrimiento que el sector público tiene acceso a mecanismos de financiamiento bajo mejores términos que las empresas privadas. [[16]](#footnote-16)

En México, además de los problemas arriba mencionados, se ha sufrido de las siguientes dinámicas:[[17]](#footnote-17) priorización de usuarios que pagan tarifas más altas, desatendiendo zonas de tarifa popular; falta de omoción de estrategias de ahorro, a favor de mayores ventas aun cuando implique desabasto de acuíferos; opacidad en el manejo de contratos (en Puebla han exigido que los términos del contrato estén reservados 14 años); corrupción (en Quintana Roo, Aguakán le pagó al gobernador $1,080 millones para la “prórroga anticipada” de su concesión hasta el año 2053. Hoy el exgobernador está prófugo, y no aparece la cifra millonaria en las arcas públicas.)[[18]](#footnote-18)

La solución a la crisis de financiamiento de la infraestructura del agua requerirá revertir las políticas tributarias regresivas en el país. [[19]](#footnote-19) Según Fundar[[20]](#footnote-20), en abril de 2015, la Auditoria Superior de la Federación (ASF) reveló que la política de condonación masiva de créditos fiscales implementada en 2013 benefició a 41,000 personas morales, a quienes en total se les condonaron cerca de 160 mil millones de pesos; 80 mil millones fueron condonados en el caso de tan ólo 36 de ellas.

Otra estrategia para mantener una gestión pública y eficiente del agua será una mayor controlaría ciudadana sobre los compromisos y gastos en este sector, con el fin de asegurar que las obras financiadas impliquen menores costos y mayores beneficios, así como para eliminar las dinámicas de corrupción prevalentes en el sector.

1. Auditoría de Desempeño: 16-5-16B00-07-0415 415-DE de la Comisión Nacional del Agua, en materia de Protección de las Aguas Subterráneas, Auditoría Superior de la Federación, 9 junio 2017. http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2016\_0415\_a.pdf [↑](#footnote-ref-1)
2. Auditoría de Desempeño: 13-0-16B00-07-0144, DE-138 de la Comisión Nacional del Agua, en materia de Preservación del Agua en Cantidad, Auditoría Superior de la Federación, 31 marzo 2015. [↑](#footnote-ref-2)
3. Sustentabilidad Hídrica del Valle de México. Auditoría núm. 473. Auditoría Superior de la Federación, 2015. [↑](#footnote-ref-3)
4. Se señaló el tortuoso proceso requerido-- que incluye la revisión y aprobación por parte del Organismo de Cuenca, de la Subdirección General Técnica y la Subdirección General Jurídica de la Conagua; Subdirección Jurídica de Semarnat; COFEMER y Consejería Jurídica de la Presidencia. [↑](#footnote-ref-4)
5. Construcción del Túnel Canal General. Auditoría de Inversiones Físicas: 15-5-16B00-04-0456

456-DE, Auditoría Superior de la Federación, 2016. [↑](#footnote-ref-5)
6. Presupuesto de Egresos Federales 2017, Cámara de Diputados. http://www.dof.gob.mx/nota\_detalle.php?codigo=5463184&fecha=30/11/2016 [↑](#footnote-ref-6)
7. La Conagua en el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2017: Entre el atropello brutal al presupuesto de las entidades federativas y la defensa de los intereses privados. Miguel Ángel Montoya, 2016. Documento no publicado. [↑](#footnote-ref-7)
8. http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/09/asun\_3568865\_20170907\_1504636179.pdf [↑](#footnote-ref-8)
9. Gobernabilidad del agua, Auditoría 458. Auditoría Superior de la Federación, 2015. http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015/Documentos/Auditorias/2015\_458.pdf [↑](#footnote-ref-9)
10. Artículo 1: primacía de derechos humanos; instrumentos internacionales adquieren rango institucional. Artículo 2: auto-determinación de los pueblos indígenas y equiparables. Artículo 4: derecho humano al agua, a la salud, a la alimentación y a un medio ambiente sano; la Ley General de Aguas establecerá la participación de la ciudadanía junto con los tres niveles de gobierno para asegurar **acceso equitativo y sustentable** al agua. [↑](#footnote-ref-10)
11. http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8789.pdf?view=1 [↑](#footnote-ref-11)
12. Coordinadora Nacional Agua para Tod@s. La Contraloría Ciudadana Autónoma del Agua. Mecanismo de participación ciudadana en el Sistema Nacional Anti-Corrupción, y base para el ejercicio de facultades ciudadanas previstas en la Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas, 2017. Documento no publicado. [↑](#footnote-ref-12)
13. IFC y SUEZ anuncian iniciativa conjunta para abordar los desafíos de la gestión del agua y las aguas residuales en México, International Finance Corporation, febrero 2017. https://ifcextapps.ifc.org/IFCExt/Pressroom/IFCPressRoom.nsf/0/B54AC53206F0E5CB852580C90063D96A [↑](#footnote-ref-13)
14. Privatización del agua en los estados de México: Manejo de organismos operadores y suministro de agua potable, Gloria Tobón, 2017. Documento no publicado. [↑](#footnote-ref-14)
15. Kishimoto et al. Remunicipalización: El retorno del agua a manos públicos, 2013. https://www.tni.org/files/download/pigeon-mcdonald-hoedeman-kishimoto\_remunicipalizacion\_retorno\_del\_agua\_a\_manos\_publicas\_2013\_0.pdf [↑](#footnote-ref-15)
16. Tendencias mundiales frente al fracaso de la privatización del agua. Presentación de David Hall Public Services International Research Unit, realizada el 4 noviembre 2015. [↑](#footnote-ref-16)
17. Experiencias de usuarios del agua en sistemas privatizados, presentada a la Comisión de Agua y Saneamiento de la Cámara de Diputados el 25 de enero de 2017, preparado por Gloria Tobón. [↑](#footnote-ref-17)
18. QR: Desaparece pago por concesión del agua potable. Aguakán habría entregado 1074.9 millones, La Jornada, 2016. http://www.jornada.unam.mx/2016/05/27/estados/034n2est [↑](#footnote-ref-18)
19. El SAT perdonó impuestos por $166 mil 479 millones a empresas y personas en 2013: ASF. <http://www.jornada.unam.mx/2015/02/22/politica/010n1pol>. http://www.elfinanciero.com.mx/economia/sat-condona-a-sabritas-gamesa-prologis-y-scotiabank-multas-millonarias-asf.html [↑](#footnote-ref-19)
20. http://fundar.org.mx/la-importancia-de-alinear-la-politica-fiscal-con-principios-de-derechos-humanos/ [↑](#footnote-ref-20)