

## CUESTIONARIO

Con miras a cumplir con su mandato, la Relatora Especial para el derecho humano al agua potable y el saneamiento, la Sra. Catarina de Albuquerque, dedicará su informe anual en 2013 a las cuestiones de sostenibilidad y no regresividad en su realización de los derechos humanos al agua y saneamiento.

Para ello, la Relatora Especial solicita la opinión y contribución del Gobierno en esta materia, en particular sobre las siguientes preguntas y cuestiones:

### **Medidas en respuesta a la crisis financiera y económica**

1. ¿Qué medidas legislativas o de política pública se han adoptado en respuesta a la crisis económica o financiera, que hayan tenido un impacto directo o indirecto en el sector de agua y saneamiento?

El Programa Nacional Hídrico 2007-2012 definió la política de inversión hídrica del Gobierno Federal, en el que se planteó la necesidad de desarrollar e implantar los esquemas que permitan generar las inversiones requeridas tanto para la operación como para el mantenimiento de la infraestructura creada, en donde la unión de recursos de los tres niveles de gobierno y el sector privado es indispensable.

El Gobierno Federal, promueve y coordina el financiamiento de la infraestructura en el subsector agua potable, alcantarillado y saneamiento, con el propósito de fortalecer el desarrollo técnico y la autosuficiencia financiera de los organismos operadores del país, a través de la aplicación de programas y acciones que impulsen el incremento en sus eficiencias y la prestación de mejores servicios.

Asimismo, en 2012 se publicó la reforma al artículo 4° constitucional que establece el acceso al agua potable y saneamiento como un Derecho Humano; actualmente en la Subdirección de Planeación y en la Subdirección de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento de la Conagua, se está trabajando en un proyecto de Ley General de Agua Potable y Saneamiento que garantice el derecho humano al agua consagrado en la Constitución. En lo referente a políticas públicas, la Conagua publicó la Política Pública para el Mejoramiento de Eficiencia en los Sistemas Urbanos de Agua Potable y Saneamiento, en el sexenio pasado y el documento de planeación titulado "Agenda del Agua 2030" consideró un eje de acción para alcanzar la cobertura universal.

2. En el supuesto de que han llevado a cabo recortes en los presupuestos, ¿qué recortes han afectado más al sector de agua y saneamiento- tanto a nivel nacional como local? ¿Se han reducido las inversiones en infraestructura? ¿Se han reducido los programas de subvenciones? ¿Qué otras medidas presupuestarias, monetarias y fiscales adoptadas han tenido un impacto directo o indirecto en el sector de agua y saneamiento?

Los recortes mínimos de presupuestos, han sido sobre todo, para la atención de las localidades rurales, que si bien no afectan la ejecución los programas, si ocasionan un diferimiento en su conclusión. En el país existen 192,244 localidades rurales, con una

población menor a 2,500 habitantes, donde se ubica el 23% de la población nacional, la Conagua en coordinación con los gobiernos estatales fomenta el desarrollo y mejoramiento de la infraestructura de agua potable, alcantarillado y saneamiento básico a través del Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS).

Otros programas que tienen incidencia en estas zonas son: Desarrollo Local (Micro Regiones); Incentivos Estatales; Iniciativa Ciudadana 3x1; Empleo Temporal 3x1 para migrantes y jornaleros agrícolas; Programas que coordina la SEDESOL.

Ejemplo de los recortes es el caso de Veracruz en diciembre de 2011. Las reducciones fueron a la infraestructura de drenaje e introducción de agua.

¿Se han reducido las inversiones en infraestructura?

Se redujeron las inversiones, es decir hubo recortes presupuestales, aunque se mantienen los programas federalizados de la Conagua para atender los problemas de déficit de infraestructura para el servicio público de agua potable, drenaje y alcantarillado.

Durante el 2011 se destinaron a las localidades rurales una inversión de 6,345.9 millones de pesos para la construcción y rehabilitación de obras de agua potable, alcantarillado y saneamiento, obteniendo una inversión mínima de 1.4% inferior a la ejecutada en el año inmediatamente anterior, sin embargo, a diferencia se han obtenido mayores recursos de inversión en otros programas tales como el Programa de Agua Potable, alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU).

¿Se han reducido los programas de Subvenciones?

La política que ha tenido el Gobierno Federal en los últimos años es el mantener vigentes los programas de Subvenciones a nivel nacional, entre los que destacan los programas denominados, Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias, coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas, coordinado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), y el Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS), coordinado por Conagua.

¿Qué otras medidas presupuestales, monetarias y fiscales adoptadas han tenido un impacto directo o indirecto en el sector agua y saneamiento?

Otras de las medidas adoptadas por el Gobierno Federal que han tenido un impacto favorable directo o indirecto en el sector agua y saneamiento, ha sido la determinación de celebrar contratos de financiamiento con el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, para apoyar la ejecución de los Programas para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS) mediante el Préstamo 2512/OC-ME y de Mejoramiento de Eficiencia de Organismos Operadores (PROME) a través de Préstamo 7973-MX, respectivamente.

3. En el supuesto de que se haya producido una reducción en el gasto social (por ejemplo, en las pensiones, prestaciones de desempleo, seguridad social, salarios), ¿cómo

ha afectado a la cuestión de la asequibilidad de los servicios de agua y saneamiento? ¿Se han adoptado medidas para reducir estos impactos en el acceso a agua potable para usos personales y domésticos?

En el periodo 2011, el Gobierno Federal mantuvo privilegiado el apoyo a los Programas de Desarrollo Social, incrementando el porcentaje de inversión en 1% con relación al proporcionado en el 2010.

4. En el supuesto de que haya habido cambios en la gestión de los servicios públicos, ¿se han abierto los activos de servicios públicos de agua y/o alcantarillado y/o la operación y gestión de los servicios de agua y saneamiento a la participación del sector privado?, ¿ha habido cambios en el sistema de tarifas o en el modo en que las desconexiones se llevan a cabo como resultado de otras medidas? Por favor detalle las respuestas.

Una de la políticas implementadas por el Gobierno Federal, ha sido promover la participación de la iniciativa privada en la gestión de los servicios públicos, una prueba de ellos lo tenemos en el Programa para la Modernización de Organismos Operadores de Agua (PROMAGUA), cuyo objetivo es apoyar a los prestadores de servicios en la atención a la población en materia de cobertura y calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.

Aunque la intervención de la iniciativa privada en la prestación de los servicios públicos es un tema tabú en México, que da lugar a oposición de algunos sectores sociales, es una opción considerada en algunas leyes estatales y en funcionamiento, aunque son escasos los ejemplos.

Se considera una opción en el corto plazo, sobre todo con la reciente entrada en vigor de la Ley de Asociaciones Público- Privadas.

¿Ha habido cambios en el sistema de tarifas o en el modo en que las desconexiones se llevan a cabo como resultado de otras medidas?

Con el propósito de cuidar la salud financiera de los Organismos Operadores es necesario que las estructuras tarifarias que aplican para el cobro de los servicios que prestan sean actualizadas periódicamente, así como contar con la existencia de un padrón de usuarios actualizado.

Durante el periodo 2011, se observó que 26 ciudades principales de la República Mexicana modificaron sus tarifas para el cobro de agua potable, los incrementos en todos los casos fueron mayores a la inflación registrada durante el año (3.82%).

5.- Si procede, ¿se ha tomado alguna de las medidas anteriormente mencionadas como condición contenida en un acuerdo de rescate o restructuración de la deuda con instituciones regionales o internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Central, la Unión Europea, el Banco Central Europeo o bancos regionales de desarrollo?

No aplica

## **Monitoreo del cumplimiento de los Derechos Humanos**

6. ¿Se ha evaluado el impacto en los derechos humanos por las medidas adoptadas en respuesta a la crisis financiera y económica? ¿De qué manera dichas medidas impactan en el disfrute de los derechos humanos al agua y al saneamiento?

Efectivamente, el Gobierno Federal ha evaluado el impacto de los derechos humanos por las medidas adoptadas en respuesta a la crisis económica y financiera, tan es así que está proponiendo una iniciativa de Ley General de Agua Potable y Saneamiento, la cual tiene como finalidad establecer las obligaciones de las autoridades competentes, la coordinación entre ellas, entre los programas orientados a ampliar la cobertura de agua y saneamiento y la participación social en la provisión de agua y saneamiento, a través de la regulación del subsector, constituyendo el marco básico nacional para garantizar de manera homogénea el derecho de acceso al agua potable y saneamiento para todas las personas en el territorio mexicano.

¿De qué manera dichas medidas impactan en el disfrute de los derechos humanos al agua y al saneamiento?

La manera en que va a impactar en el disfrute de los derechos humanos al agua y al saneamiento, es que esta iniciativa tiene por objetivo responder a esa necesaria reestructuración en el subsector, que es la piedra angular para garantizar de manera uniforme y formal a todas las personas el acceso al agua a través de un servicio público de calidad continuo, coordinando la actuación de todas las autoridades competentes y la participación de la ciudadanía en la parte que le corresponde, pues de todo derecho también deriva una obligación.

7. ¿Se ha evaluado la manera en que dichas medidas tiene un impacto específico en las personas y grupos mas marginados? ¿Qué datos o evidencia está disponible sobre el impacto en grupos específicos? ¿Qué garantías existen para asegurar el disfrute de los derechos humanos al agua y al saneamiento, en particular para los grupos más desaventajados y marginados?

A través de las mesas de trabajo de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Social, coordinadas por la Secretaría de Desarrollo Social, se dio seguimiento a la Estrategia 100x 100, cuyo universo de trabajo es la atención de 125 municipios con menos índice de desarrollo humano y mayor marginación, que se encuentran ubicados en los estados de Chiapas, Durango, Guerrero, Nayarit, Oaxaca, Puebla y Veracruz, obteniendo impactos significativos entre otros, en la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, mejorando la calidad de vida de las personas localizadas en los municipios de los estados referidos.

Además, se está trabajando sobre un proyecto de Ley General de Agua Potable y Saneamiento, en el cual se contempla diversas medidas y subsidios para que toda persona tenga acceso al agua potable y saneamiento, especialmente las personas más vulnerables. Se considera que esta ley garantizará el derecho humano ya consagrado en nuestra Constitución. En este proyecto se considera en varios apartados el principio de asequibilidad.

¿Qué datos o evidencia está disponible sobre el impacto en grupos específicos?

La evidencia que se tiene como resultados del seguimiento de la estrategia 100x 100, son los avances de las acciones realizadas que se encuentran en el sistema E-Micro, coordinado por la SEDESOL, el cual cuenta con información registrada por las dependencias de la SEDESOL, CDI y CONAGUA, respecto a la atención de los indicadores denominados "acceso a los servicios de agua entubada" y "acceso a los servicios de drenaje".

¿Qué garantías existen para asegurar el disfrute de los derechos humanos al agua y al saneamiento, en particular para los grupos más desaventajados y marginados?

Las garantías para asegurar el disfrute de los derechos humanos al agua y saneamiento se incorporó en el 2012 en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualmente se trabaja en una iniciativa de Ley General de Agua Potable y Saneamiento.

8. ¿Cuáles han sido las justificaciones para la adopción de medidas con motivo de la crisis financiera y económica que podrían haber tenido un impacto en la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento? ¿Qué otras alternativas han sido consideradas ante la adopción de estas medidas?

Por la crisis financiera y económica no se han tomado medidas que impacte la meta de cobertura universal que se trazó desde el sexenio pasado. El programa de austeridad impactó al presupuesto de egresos en general del país.

Las inversiones totales para el sector de agua potable, alcantarillado y saneamiento, de manera general no se han visto reducidas, toda vez que el Gobierno Federal ha privilegiado la atención a los Programas de Desarrollo Social y la realización de los derechos humanos al agua y saneamiento.

9. ¿Qué mecanismos existen para asegurar que el máximo de los recursos disponibles se utilicen para la protección de los derechos humanos en tiempo de crisis económica y financiera?

Uno de los mecanismos que tiene el Gobierno Federal, para asegurar que el máximo de recursos se utilicen en la protección de los derechos humanos, es que los programas de desarrollo social que coordinan la SEDESOL, la CDI, y la Conagua, están sujetos a Reglas de operación, cuyo propósito fundamental es asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia.

Cabe mencionar que también existe la posibilidad de establecer programas emergentes, tal como sucedió con la Declaratoria de sequía el año pasado, en la cual se alinearon los presupuestos de varios programas y secretarías para privilegiar a los municipios que estuvieran catalogados como impactados por la sequía para que tuvieran un rápido acceso a recursos federalizados para obras de agua y saneamiento.

10. ¿De qué manera se ha garantizado la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones en relación con las medidas adoptadas en respuestas a la crisis económica y financiera?

En el proyecto de Ley General de Agua Potable y Saneamiento se encuentra un apartado en el que precisamente se pretende garantizar la participación social en diversas formas e intensidad, tales como la participación en la planeación, la provisión de servicio directamente respetando en el marco constitucional y especialmente en zonas rurales, y en el monitoreo, supervisión y monitoreo del desempeño de los organismos operadores y prestadores del servicio, en el cual sus observaciones deberán ser observadas y contestadas.

En la actualidad, el Gobierno Federal ha implementado un sistema de consulta pública nacional, para efecto de promover la participación ciudadana en aras de llevar a cabo la implementación del Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018.

**Sostenibilidad:** la realización de los derechos al agua y al saneamiento requiere una perspectiva a largo plazo con miras a garantizar el goce de estos derechos para las generaciones presentes y futuras, así como el uso adecuado de los recursos disponibles en el transcurso de tiempo. El impacto de algunas medidas tomadas en tiempos de crisis económica y financiera puede estar relacionado con la sostenibilidad de los servicios, infraestructuras o inversiones en general.

11. ¿Qué medidas y mecanismos existen para asegurar la sostenibilidad en la realización de los derechos humanos al agua y saneamiento? ¿De qué manera se mantiene el equilibrio entre el mantenimiento del acceso actual y al mismo tiempo la ampliación de los servicios a comunidades marginadas, con el objetivo de conseguir el acceso universal?

Las medidas y mecanismos que se están proponiendo en la Ley General de Agua Potable y Saneamiento, es el establecimiento de una tarifa que refleje el costo real de la prestación del servicio y la implementación de un Sistema Nacional de Información de Agua Potable y Saneamiento, donde se reportarán al menos los indicadores de gestión y eficiencia de los Organismos Operadores, sistemas tarifarios, niveles de cobertura de los servicios, calidad del servicio, padrón de proveedores sociales y todo aquello que permita el mejor conocimiento de la situación del subsector de agua potable y saneamiento.

La prestación de servicios públicos no es sostenible para el Organismo Operador, dado que la normativa interna de las entidades federativas es variada y compleja, atribuye al congreso estatal la aprobación de tarifas, lo que se ha "politizado" en exceso, en detrimento y perjuicio de los prestadores del servicio. En la mayor parte del país no es sostenible financieramente, especialmente en los municipios y localidades con menor capacidad técnica, financiera y operativa.

Se pretende que con la publicación de la Ley, se logre precisamente garantizar la sostenibilidad, dado que es uno de los principios y aspectos que se atienden detalladamente a raíz del diagnóstico que sirvió de base para el proyecto de ley.

¿De qué manera se mantiene el equilibrio entre el mantenimiento del acceso actual y al mismo tiempo la ampliación de los servicios a comunidades marginadas, con el objetivo de conseguir el acceso universal?

Los avances logrados por el Gobierno Federal en materia de coberturas de agua potable y alcantarillado respecto del cumplimiento de los Objetivos del Milenio, son los siguientes: en materia de agua potable, de 1990 a 2005 se logró reducir a la mitad el porcentaje de habitantes que carecían del servicio en el país, alcanzando los ODM. En materia de alcantarillado, al igual que el de agua potable, de 1990 a 2005 se logró reducir a la mitad el porcentaje de habitantes que carecían del servicio en el país y en diciembre de 2011, el objetivo se superó en 12.5 puntos porcentuales.

12. ¿Qué mecanismos existen para asegurar que la infraestructura de agua y saneamiento (tanto en red como "in situ") opera y mantiene los servicios adecuadamente? ¿Qué mecanismos existen para obtener las inversiones de capital necesarias y sustituir la infraestructura obsoleta? ¿Qué mecanismos existen para asegurar la capacitación y formación de recursos humanos?

Algunas entidades federativas, especialmente del norte del país, que han demostrado capacidad técnica y cuya cobertura del servicio público es casi universal, tienen una buena supervisión de la red y responden a las problemáticas rápidamente.

Uno de los mecanismos existentes para asegurar que mediante la infraestructura de agua potable y saneamiento, se presten los servicios adecuadamente, es a través del monitoreo del mantenimiento y prestación de servicios de agua potable y saneamiento en las obras construidas, en la cual se proporciona la información de la situación operativa real de los sistemas, que permitan llevar a cabo las acciones correctivas correspondientes.

Lamentablemente esta tecnología no se extiende en todo el país, ya que la infraestructura es obsoleta, en promedio de 30 años. No cuentan con una red de drenaje subterráneo, lo cual frente a emergencias derivadas de fenómenos hidrometeorológicos extremos, puede representar un riesgo.

En el Proyecto de Ley de Agua Potable y Saneamiento, que actualmente se está trabajando, se contemplan aspectos tarifarios que traerían como consecuencia que los organismos operadores sean solventes y por lo tanto se opere y mantengan los servicios adecuadamente lo que, en su caso, se reflejaría en sustituir infraestructura obsoleta.

¿Qué mecanismos existen para obtener las inversiones de capital y sustituir la infraestructura obsoleta?

Los mecanismos que existen para obtener las inversiones de capital y sustituir la infraestructura obsoleta, son a través de los fondos de inversión de los gobiernos: federal, estatal y municipal, además del sector privado, entre los cuales destacan los siguientes: Fondo Regional (FONREGION), Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados (FIES), Fondo de Inversión de Entidades Federativas (FIEF), Fideicomiso de Entidades Federativas, Fideicomiso 1928, Programa de Infraestructura para el Desarrollo Ambiental (PIDA), Fondos Metropolitanos y donativos.

¿Qué mecanismos existen para asegurar la capacidad y formación de recursos humanos?

A nivel Federal existe un mecanismo para asegurar la capacitación y formación de recursos humanos y es a través de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 abril del 2003, en donde se establecen entre otras cosas, el derecho y la obligación de los servidores públicos a recibir capacitación y actualización con carácter profesional para el mejor desempeño de sus funciones.

En la Ley de Agua Potable y Saneamiento que se planteará en breve, se refiere un apartado a la capacitación, en el que propone sea obligatoria, además de la certificación del personal de los organismos operadores.