

Organismos operadores de agua y saneamiento: un análisis del cumplimiento de sus obligaciones de transparencia

Water and sanitation utilities: An analysis from the perspective of compliance with transparency requirements

Héctor David Camacho González,* Juana Amalia Salgado López, Mario Óscar Buenfil Rodríguez,*** Roberto Galván Benítez,**** Fidel Celis Rodríguez*******

Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial
(CC BY-NC) 4.0 Internacional

Perfiles Latinoamericanos, 32(64) | 2024 | e-ISSN: 2309-4982

DOI: [dx.doi.org/10.18504/pl3264-003-2024](https://doi.org/10.18504/pl3264-003-2024)

Recibido: 19 de octubre de 2021

Aceptado: 16 de enero de 2024

Resumen

Bajo la premisa de que el acceso a la información sirve para evaluar las acciones de las autoridades y esto contribuye a democratizar la vigilancia en la asignación de recursos gubernamentales, con base en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, este artículo presenta el desarrollo de un barómetro de transparencia, cuyo fin es evaluar el cumplimiento de las obligaciones comunes de acceso a la información de 112 organismos operadores de agua y saneamiento de las principales ciudades de México. Los resultados muestran que, pese al esfuerzo por cumplir con las obligaciones de transparencia comunes, solo cinco casos reportan un índice superior a 0.80, mientras que el resto señala un cumplimiento inferior. La conclusión es que la ley mencionada se aplica parcialmente a las obligaciones que dichos organismos deben publicar.

Palabras clave: acceso a la información, rendición de cuentas, agua, saneamiento, servicios públicos, transparencia.

* Doctor en Medio Ambiente y Desarrollo por el Instituto Politécnico Nacional. Tecnólogo del Agua en el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) | solventaimtacamacho@gmail.com | <https://orcid.org/0000-0002-8679-4002>

** Doctora en Investigación en Ciencias Sociales con Mención en Sociología por la Flacso México. Subcoordinadora de Políticas Públicas y Economía del Agua en el IMTA | amalia_salgado@tlaloc.imta.mx | <https://orcid.org/0000-0001-8859-5165>

*** Maestro en Ciencias de Agua y Desechos por la Universidad de Loughborough, U.K. Investigador en el IMTA | mbuenfil@tlaloc.imta.mx | <https://orcid.org/0000-0003-4922-3355>

**** Maestro en Derecho Civil por el Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Autónoma del Estado de Morelos (México). Tecnólogo del Agua en el IMTA | rgalvan@tlaloc.imta.mx | <https://orcid.org/0000-0003-1321-4801>

***** Maestro en Sistemas de Calidad por la Universidad Mexicana de Educación a Distancia. Tecnólogo del Agua A Titular en el IMTA | fcelis@tlaloc.imta.mx | <https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0001-5862-5474>

Abstract

Under the premise that access to information serves to evaluate the actions of the authorities and this contributes to democratizing surveillance in the allocation of government resources, based on the General Law of Transparency and Access to Public Information, this article presents the development of a transparency barometer, whose purpose is to evaluate compliance with the common obligations of access to information of 112 water and sanitation operating organizations in the main cities of Mexico. The results show that, despite the effort to comply with common transparency obligations, only five cases report an index higher than 0.80, while the rest report lower compliance. The conclusion is that the aforementioned law partially applies to the obligations that these organizations must publish.

Keywords: access to information, accountability, water, sanitation, public services, transparency.

Introducción

La descentralización administrativa del servicio de agua potable para delegarla en los municipios tiene más de 40 años. Es así que desde cuando en 1983 se reforma el artículo 115° constitucional, la investigación sobre el tema se ha concentrado en analizar el desempeño diferenciado de los organismos operadores de agua y saneamiento (OOAyS) y, en particular, desde hace unas décadas, uno de los enfoques más prolijos ha sido identificar las debilidades y alcances de su gestión.

Entre las principales debilidades de esos operadores se cuentan la falta de profesionalismo, la ausencia de planes formales de largo alcance, las discontinuidades frecuentes de funcionarios y la omnipresente corrupción. Todo esto afecta negativamente a esos servicios tan indispensables y dependientes de infraestructura y equipamientos delicados y costosos, cuya operación y gestión quedó a cargo de más de 2600 organismos operadores municipales independientes, sujetos a una casi nula supervisión externa y a que usualmente se dedican a prácticas clientelares, patrimoniales y de nepotismo (Ethos, 2019).

Luego de una revisión de la literatura, encontramos que uno de los aspectos que representa una oportunidad para los OOAyS respecto a sus vínculos con la población son los temas de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas dado que significan un camino para promover la participación y construir una colaboración entre sociedad y gobierno lo que permitiría generar la confianza de la primera.

A partir de este supuesto, este trabajo buscó identificar el nivel de cumplimiento en lo relativo al acceso a la información de transparencia; para tal propósito se revisó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) y lo que establece en materia de obligaciones comunes de

transparencia en su artículo 70, con lo que luego se diseñó un esquema de 16 indicadores para elaborar finalmente un barómetro de transparencia con una muestra de 112 OOAyS.

Para el análisis se retoman dos vertientes: la primera parte del enfoque de calidad de la democracia y se liga a la efectividad de tres principios clave en los que ella se sustenta: la soberanía popular, la igualdad política y las libertades civiles y políticas. La segunda vertiente parte del enfoque del nuevo institucionalismo, lo que nos ayuda a observar las reglas del juego que operan en el ejercicio de la transparencia de los OOAyS. De esta forma, este estudio contribuye a mostrar la existencia de una transparencia nominal pero no efectiva en la práctica, y presenta evidencia sobre los temas en los que hay un menor ejercicio de transparencia.

El artículo se estructura, en primer lugar, analizando la literatura sobre los OOAyS, con especial atención en la que toca el acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas; en el segundo apartado se expone el diseño metodológico de nuestro barómetro de transparencia, detallando los resultados para después discutirlos a la luz de la literatura revisada. Al final, en la cuarta sección, se ofrecen algunas consideraciones para ampliar la reflexión sobre el tema.

Organismos operadores de agua y saneamiento: el estado de la cuestión

Cada ayuntamiento y organismo operador de agua y saneamiento enfrentan retos y situaciones particulares que afectan la gestión y la calidad de sus servicios, así como la transparencia y la rendición de cuentas. La prestación de los servicios públicos de agua y saneamiento opera bajo diferentes figuras jurídico-administrativas: organismos estatales, sistemas comunitarios, los otorgados por los propios ayuntamientos, empresas privadas, organismos descentralizados o asociaciones metropolitanas de municipios, es decir, existe una amplia variedad de tipos de organismos que prestan el servicio de agua y saneamiento.

De acuerdo con el último censo económico del INEGI (2020), en México hay más de 2800 de esos organismos operadores. En relación con las competencias técnicas, comerciales, financieras y administrativas destacan por su buen desempeño: Sistema de Agua y Drenaje de Monterrey, las comisiones estatales de servicios públicos de Tijuana, Aguascalientes y León, y el Sistema Intermunicipal de Agua y Alcantarillado de la Zona Metropolitana de Guadalajara. Sin embargo, en las últimas décadas se han evidenciado deficiencias y problemas para la gran mayoría de estos organismos en el país. Por mencionar algunos: rotación de directivos con cada cambio de gobierno municipal; personal no calificado; tarifas

insuficientes; ineficiencia de cobranza; infraestructura en malas condiciones por falta de mantenimiento, lo que da lugar a porcentajes altos de fugas físicas (40% o más); falta de planeación a largo plazo; ausencia de un marco jurídico y regulatorio; inexistencia de instrumentos de participación pública; consejos directivos poco profesionalizados y que responden a intereses políticos (Loera & Salazar, 2017a; Pineda, 2008; Pineda & Briseño, 2012; Salazar & Lutz, 2015).

Aunado a lo anterior, se considera que los organismos operadores usualmente no producen o transparentan información suficiente que permita conocer la eficiencia y eficacia de su gestión, es decir, como práctica constante y pública o ejercicio de rendición de cuentas ante la población a la que otorgan sus servicios. Entre otros motivos, se argumenta que esto se debe a la inexistencia de parámetros estandarizados sobre la información que deberían generar, así como la limitada voluntad de los encargados de los organismos operadores para producir y reportar públicamente números confiables en tal sentido (Salazar, 2016). También se suma la reducida cultura de los funcionarios que los administran en cuanto a transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información en general y en su publicación en medios digitales.

El Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2014), en su documento *Guía para la creación de organismos metropolitanos de agua potable y saneamiento en México*, determina que hay una total ausencia de instrumentos de rendición de cuentas y de transparencia por diversos factores, a saber:

- El desconocimiento de la cantidad, tipo y ubicaciones físicas de todos los organismos operadores existentes en sus diferentes figuras jurídicas.
- Los indicadores de desempeño vigentes no son auditables de modo que no son de plena confianza.
- No hay un seguimiento y monitoreo estadístico de la autoridad del agua en relación con los OOAyS y la obligatoriedad de contar con información pública.

Como se puede concluir, son varios retos, los cuales se abordan con diversos enfoques en la literatura. Así, desde la perspectiva neoinstitucional se ha estudiado el oportunismo gubernamental como condicionante en el manejo del agua (Pineda, 2008), y las variaciones de los marcos institucionales, por ejemplo, la estabilidad institucional o la rotación de los directores de los organismos (Pineda & Briseño, 2012). Según este enfoque, las diferencias en los resultados del desempeño de los OOAyS apuntan más a los arreglos institucionales de cada uno de ellos.

Otros estudios han buscado identificar estas diferencias desde la gestión pública; en este caso se encuentran los relacionados con la capacidad institucional.

Loera Burnes & Salazar Adams (2017a) destacan las relaciones intergubernamentales, como la capacidad de coordinación con la federación o con el nivel estatal para obtener recursos, o la coordinación para lograr una agenda consensuada. Por su parte, Domínguez (2010) explica la insuficiencia de las capacidades locales para atender los problemas del acceso al agua y saneamiento porque los organismos operadores carecen de capacidad técnica, financiera y humana para visualizar las implicaciones sociales de la falta de estos servicios públicos.

También desde el enfoque de la capacidad institucional se ha analizado la injerencia sindical y su afectación sobre el desempeño de los organismos operadores de agua, pues “han logrado obtener privilegios que van más allá de mejoras salariales y laborales para sus agremiados, y así se vuelven partícipes del sistema de gestión de recursos humanos” (Loera & Salazar, 2017a, p. 47). Asimismo, se ha puesto de relieve la importancia de la fortaleza de la gestión de los recursos humanos (Loera & Salazar, 2017b) en tanto mecanismo para priorizar la satisfacción de las necesidades de los empleados al mismo tiempo de cumplir con los objetivos de la organización, basados en diseños de mecanismos de desarrollo que se sustentan en las aptitudes de los trabajadores, por ejemplo.

Otros análisis versan sobre los problemas relacionados con la eficiencia de los OOAyS (Briseño & Sánchez, 2018; Flores, 2008; Loera & Salazar, 2017; Lutz & Salazar, 2011; Orejón, 2014; Salazar & Lutz, 2015), una de las perspectivas dominantes, la cual ha privilegiado una operación basada en la eficiencia para obtener mayores ganancias por la prestación del servicio (Tagle-Zamora & Caldera-Ortega, 2021).

En una investigación exploratoria que aplica el método del proceso analítico jerárquico para estudiar 32 indicadores sociales, medioambientales y económicos en organismos operadores de agua de 2005 a 2010, se concluye que las ciudades que forman parte de conglomerados metropolitanos presentan mejores indicadores que el resto (Íñiguez & Caballero, 2013).

Como se ha mencionado, es amplia la literatura que analiza la gestión de los servicios de agua y saneamiento en México respecto a su desempeño de cobertura de servicios y condición financiera para abastecer a la población que atienden, lo cual ha arrojado hallazgos destacados sobre la gestión y la capacidad institucional.

Para analizar el acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas en los OOAyS, se parte de la premisa de que es importante para el ciudadano conocer y contar con ello, puesto que así se refleja la libertad individual para saber del quehacer gubernamental y, en consecuencia, se da el ejercicio democrático de la legítima rendición de cuentas y la aplicación del Estado de derecho como principios básicos de la coordinación social y convivencia en las sociedades libres, diferenciadas y abiertas (Aguilar, 2016).

En su vínculo con la rendición de cuentas, la transparencia se inscribe no solo en el marco de la lucha contra la corrupción, sino también en la búsqueda de una democracia más participativa, efectiva y funcional (Emmerich, 2004). Desde esta visión, *transparencia* significa identificar mecanismos que sirvan para gobernar para la ciudadanía, en donde la transparencia sea entendida a partir de la pluralidad y del disenso de opiniones como una característica inherente y positiva de la política democrática y desechar argumentos que consideran que los ciudadanos son incapaces de comprender la complejidad de las decisiones públicas (Aguilera, 2006).

Por ello, se plantean dos vertientes de análisis para esta temática; la primera, desde un enfoque de calidad de la democracia que se liga a la efectividad de tres principios clave que son el sustento de la democracia: la soberanía popular, la igualdad política y las libertades civiles y políticas. De acuerdo con Villoria (2018), en términos de calidad existen tres elementos que contiene una democracia: 1) se satisfacen las expectativas ciudadanas de gobernanza; 2) la ciudadanía disfruta de amplias libertades e igualdad política de forma y contenido, y 3) los ciudadanos pueden monitorear la imparcialidad y equidad en la aplicación de las leyes, la eficacia y eficiencia de la acción gubernamental y cuándo las instituciones se controlan mutuamente en el marco de la ley.

Al menos en el segundo y tercer elemento se halla inmersa la transparencia; por ejemplo, la igualdad política es clave cuando tomamos decisiones, y para que estas ocurran la población necesita saber ¿quién interviene o quién influye en las decisiones que le afectan?, ¿se han considerado sus intereses en la formulación de la política? El acceso a la información pública sobre las políticas que se implementan y la transparencia de la acción pública son fundamentales.

En cuanto al tercer punto, el monitoreo de la eficiencia de las instituciones es primordial, pues cuando “la ciudadanía tiene el poder de evaluar la acción del gobierno y el respeto a las libertades con sistemas eficaces de control la democracia mejora su rendimiento” (Villoria, 2018, p. 9).

La segunda vertiente que se plantea consiste en observar a los organismos operadores municipales como organizaciones gubernamentales que cumplen una función pública, pero que tienen intereses propios (dictados de forma interna o por agentes externos) y una visión política estratégica dada la importancia de los servicios que proveen. Estos intereses propios y su necesidad de mantenerse dentro de un espacio político (“quedar bien políticamente”) ocasionan asimetrías de información que dan ventaja a los organismos operadores sobre el interés de los ciudadanos por conocer la legalidad y legitimidad de los procesos para proveer los servicios de agua, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que cubran las expectativas de los derechos humanos al agua y al saneamiento.

Esto lleva a una posible contraposición del derecho de las personas a la información pública y la política de transparencia que responde a las características propias de los gobiernos. Es así que es posible advertir marcadas limitaciones de índole presupuestal, de capacidades de personal o política, entre otras, que inciden negativamente en los OOAyS para cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad sobre acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas, lo que lleva, en el mejor de los escenarios, al cumplimiento de lo que legalmente están obligados, aunque la transparencia exige modificaciones mucho más amplias en la forma que los gobiernos abordan la gestión pública (citado en López & Arellano, 2006).

Esta exigencia obliga a reconocer que un individuo puede tener acceso a los datos que se generan en un organismo operador para conocer qué hace y los procesos para llevarlo a cabo, y avanzar así hacia una rendición de cuentas que gradualmente dirija a resultados de mayor eficacia y eficiencia.¹ Sin embargo, en la práctica hay una barrera entre la sociedad y los organismos operadores, ya que el interés de la primera es una mayor transparencia, mientras que el de los segundos es limitarla dado que poseen el monopolio de lo público en un contexto de inexistencia de contrapesos y rendición de cuentas (Jiménez, 2020) por las vías sociales y políticas.

Este argumento hace ver que existen reglas del juego que guían el comportamiento de los actores de una sociedad, lo que proviene del enfoque del nuevo institucionalismo económico (NIE). López & Arellano (2006) describen las organizaciones públicas en el marco del NIE de la siguiente forma:

- a) Son monopolios. Al no contar con indicadores que evidencien su eficacia y eficiencia, son las propias organizaciones públicas las que determinan el éxito de su desempeño. Esta situación genera asimetrías de información con la sociedad y otros posibles controladores políticos.
- b) Como proveedores de servicios públicos tienen escaso interés en responder a la sociedad; la influencia de otros controladores políticos establece la necesidad de rendir cuentas a otros actores políticos con los que mantienen un compromiso o dependencia.
- c) Existe un juego estratégico para buscar mayor autonomía y aislamiento. Las organizaciones usan su ventaja por contar con mayor información y respaldo de otros actores políticos para entregar resultados a la sociedad y rendir cuentas sobre qué y cómo lo hicieron.

¹ Siempre y cuando la transparencia sea identificada como un objetivo en la planeación del organismo operador y, por lo tanto, se establezcan metas e indicadores para medir su avance.

Bajo el enfoque del NIE se considera que el diseño de las reglas de juego influye en los intereses de los actores públicos en un determinado contexto. Particularmente sobre los servicios de agua y saneamiento, los organismos operadores presentan las características de ser monopolios con ventajas sobre la información y, desde el punto de vista económico, monopolios naturales que poseen la atribución legal para proveer los servicios.

También se advierte su limitado interés por “abrirse” ante la sociedad y responder a los rezagos y nuevas necesidades en la provisión de dichos servicios en contextos sociales en los que se exige mayor intervención ciudadana en las decisiones de los prestadores. Por último, aunque los organismos operadores están obligados a transparentar la información sobre su quehacer y resultados, usan la ventaja que les da la asimetría de información para decidir cómo se informa y cuánto de ellos se reporta a los ciudadanos.

Respecto a lo anterior, hay evidencia empírica que muestra las diferencias de información para medir el desempeño de los organismos operadores. Pineda & Briseño (2012) estudian la validez y comparabilidad de información en el desempeño de los organismos operadores de Baja California y Sonora, analizando la disponibilidad y consistencia para determinar una métrica sobre la gestión urbana del agua considerando los contextos institucionales en los que estas organizaciones interactúan. Estos autores señalan el contraste en la disponibilidad, uniformidad y actualización de datos publicados en fuentes de información como la Comisión Nacional del Agua (Conagua) y los propios sitios de internet de los organismos operadores; y refieren las diferencias metodológicas para el cálculo de indicadores mostrando que carecen de validación por parte de alguna instancia externa a la prestación de los servicios de agua y saneamiento. Pineda & Briseño (2012) resaltan que “el principal problema es la sospecha de que la información está sesgada o seleccionada, para ofrecer solo buenos resultados y no publicar los desfavorables o no satisfactorios” (p. 188), de forma que concluyen que las reglas institucionales son importantes para el desarrollo de la capacidad y desempeño de los OOAyS.

Buenfil & Hansen (2019) se enfocan en las necesidades de mejora del Programa de Indicadores de Gestión de Organismos Operadores (PIGOO) y señalan dos hechos: que esta plataforma tiene “porosidad” en los datos con los que se elaboran los indicadores de desempeño de los organismos operadores, y que al año 2018 eran 199 los que habían entregado al Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) la información solicitada para su integración en este sistema. Esta falta de información se debe a que los prestadores municipales no la reportan en su totalidad, lo que resulta en faltantes históricos de entre 70 y 80%. Estos mismos autores reflexionan en torno a la necesidad de impulsar la divulgación y transparencia de información para que llegue al público y lograr

que, con estos datos, entes de vigilancia o reguladores supervisen la calidad de los servicios.

Estos trabajos aportan evidencia empírica acerca de las asimetrías de información que los OOAyS imponen al limitar la publicación de datos sobre su desempeño y gestión de los servicios. En las fuentes reseñadas aparecen los retos en la obtención y validación de información para que pueda ser usada en análisis posteriores, lo que se relaciona no solo con las capacidades internas para generar y publicar datos, sino con la decisión de los propios operadores para generar y publicar, con un destino específico, la información que requieren para un fin determinado.

La mejora en la gestión de los servicios de agua, alcantarillado y tratamiento requieren de la transparencia y rendición de cuentas para cumplir con el correspondiente marco normativo. Por otra parte, los OOAyS son entidades públicas con intereses que pueden ser diferentes a los de la ciudadanía, lo que amplía las brechas de conocimiento sobre su quehacer y grado de cumplimiento de derechos humanos constitucionalmente reconocidos, y genera desconfianza respecto al desempeño de una organización pública municipal, la cual, al pertenecer al nivel gubernamental de mayor cercanía a las personas, tiene mayor posibilidad de llevar a cabo prácticas de transparencia, acceso a la información y participación pública que eviten su alejamiento de la ciudadanía. Por todo esto importa medir la transparencia de un organismo operador para conocer qué, cómo y la frecuencia con la que informa a los ciudadanos sobre el desempeño de atribuciones que la sociedad le ha confiado.

Por otra parte, en México existen una ley general y otra federal sobre el acceso a la información pública y sobre la transparencia; sin embargo, es conveniente mencionar que ello no lo garantiza. Cejudo Ramírez & Ramírez (2023) anotan que el diseño institucional vigente derivado de la reforma constitucional de 2014 tuvo el propósito de revertir las heterogeneidades legales, de procedimiento y de resultados en el ejercicio del derecho de acceso a la información en las 32 entidades federativas; la meta, indican estos autores, era asegurar el acceso efectivo a ese derecho sin que obstara el lugar de residencia o autoridad a la que se consultara. Con todo, es un propósito inalcanzado por parte del Sistema Nacional de Transparencia a casi una década de esa reforma. Se considera entonces que el marco jurídico puede acercarnos a la transparencia nominal, pero no a la efectiva, la cual requiere ser acompañada de un conjunto de decisiones, procedimientos y órganos que permitan su eficaz funcionamiento, además de ser sostenida por la voluntad ciudadana de usar los mecanismos que se ponen a su disposición para controlar al poder. Del mismo modo, el derecho de acceso puede generar resistencias gubernamentales cuando la información que obliga la transparencia es políticamente incisiva o afecta intereses.

Este trabajo se enmarca en tal contexto. Nuestra hipótesis plantea que, a pesar de haber un marco normativo, no se cumple el derecho a la transparencia, pues esta se implementa de forma parcial y sesgada, dando lugar a la opacidad en la participación, presupuestos y operación de las instancias públicas, como lo son los OOAyS.

Método y discusión de resultados

Se ha elegido una metodología mixta para lograr un mejor entendimiento del fenómeno de estudio. Se ha escrito poco sobre indicadores de transparencia y democracia en el sector del agua, por lo que el primer paso fue revisar lo que el marco normativo vigente establece en la materia para los sujetos obligados.

La metodología consistió, en primer lugar, en revisar el contenido del artículo 70 de la LGTAIP; luego se analizaron las 48 fracciones que la componen, de las cuales se seleccionaron 16 considerándolas como los criterios mínimos que un ciudadano necesita conocer en términos de transparencia y rendición de cuentas sobre el organismo operador que le presta los servicios de agua y saneamiento; después se clasificaron cada uno de ellos por componente y por indicador.

Entre las 16 fracciones que se eligieron se encuentra: *i*) la información básica sobre el organismo operador, como el directorio; *ii*) la estructura organizacional, es decir, presupuesto asignado, metas y objetivos e ingresos; *iii*) los elementos relacionados principalmente con la participación y transparencia, esto es, los mecanismos de participación o convenios de concertación o actas y resoluciones de comités de transparencia, y *iv*) la operación y resultados, que se relacionan con la gestión del organismo operador.

Como se describe, se identificaron categorías relacionadas con el diseño institucional y la participación, esta última fue a la que se le dio mayor peso en el posterior cálculo del índice por ser fundamental en la democracia. Luego se organizó la información a fin de contar con elementos útiles que permitieran comparar las prácticas de transparencia de los OOAyS para identificar las áreas de oportunidad y poder fortalecer las acciones en la materia.

Descripción

La LGTAIP es reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los

poderes legislativo, ejecutivo 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 de la federación, entidades federativas y municipios (artículo 1 de la LGTAIP).

Determina lo que aplica a los sujetos obligados, así como el derecho a información de cualquier persona que esté en la posesión de aquellos, la cual deberá ser pública y accesible para todos. De acuerdo con el artículo 23 de dicha ley:

son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal.

Tomando en cuenta lo anterior, en lo relativo al agua y saneamiento, los sujetos obligados deben transparentar y rendir cuentas, siempre y cuando reciban y ejerzan recursos públicos federales, estatales y municipales, lo que viene siendo el caso de los OOAyS.

Identificado que normativamente los OOAyS son sujetos obligados de la transparencia, enseguida se indican los criterios utilizados para construir nuestro barómetro.

El artículo 65 establece que:

los Organismos garantes y los sujetos obligados establecerán las medidas que faciliten el acceso y búsqueda de la información para personas con discapacidad y se procurará que la información publicada sea accesible de manera focalizada a personas que hablen alguna lengua indígena. Por lo que, por sí mismos o a través del Sistema Nacional, deberán promover y desarrollar de forma progresiva, políticas y programas tendientes a garantizar la accesibilidad de la información en la máxima medida posible.

En tal sentido opera la plataforma nacional de transparencia disponible en <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>.

Por su parte, el artículo 70 de la LGTAIP establece las obligaciones de transparencia comunes, lo cual comprende 48 fracciones de información obligatoria de acuerdo con las facultades, atribuciones u objeto del sujeto obligado. Se revisó todo este conjunto y fueron seleccionadas las fracciones mínimas necesarias que un ciudadano debe conocer sobre un organismo operador con base

en tres grandes ejes: 1) transparencia de funciones y presupuesto, 2) rendición de cuentas sobre programas y gestión, y 3) participación.

En el rubro 1 se consideró la información relacionada con la currícula de los funcionarios ya que ello indica conocimiento y experiencia, así como aquella sobre el presupuesto asignado, los ingresos y los avances programáticos y presupuestales. En el rubro de rendición de cuentas sobre programas y gestión, se tomó en cuenta la información que contribuye a generar confianza entre la población sobre el desempeño del OOAyS, como, por ejemplo, los resultados de evaluaciones de programas o resultados de indicadores. En el rubro 3, se consideró la información relativa a los mecanismos que ayudan a promover la participación en la toma de decisiones. La elección de estos componentes permite identificar los elementos para la consolidación de una política hídrica y otorga a la sociedad herramientas para tener un mayor compromiso y ejercer control social sobre la gestión del agua.

Luego de la identificación de esos tres grandes rubros, se clasificó por componente (tema) e indicador, tal como lo muestra la tabla 1.

Tabla 1. Componentes e indicadores para valorar el índice de transparencia

Componente	Indicador	Fracción del artículo 70	¿Qué mide?
Organizativo	Directorio	VII	Que la información del directorio contenga información completa: nombre del funcionario, correo electrónico, teléfono, dirección
	Objetivos y metas	IV	Que la información de cada área tenga información desglosada por objetivos y metas
Administrativo y presupuestal	Currícula de funcionarios y sanciones	XVII	Que la información sea actualizada y tenga información clara que permita observar la experiencia del funcionario, desde el jefe de departamento hasta el nivel más alto
	Presupuesto asignado	XXI	Que sea información actualizada, al menos de los 3 últimos años (informes trimestrales)
	Informes de auditorías	XXIV	Que se realicen auditorías de forma periódica y que los resultados sean claros
	Avances programáticos y presupuestales	XXXI	Que la información corresponda a los ejercicios presupuestales de años anteriores y presentes
	Ingresos recibidos y destino	XLIII	Que la información sea de todos los ingresos recibidos por cualquier concepto, señalando el nombre de los responsables de recibirlos, administrarlos, así como su destino
Evaluaciones y recomendaciones externas	Recomendaciones de órganos públicos del Estado mexicano u organismos internacionales garantes de los derechos humanos	XXXV	Que contenga información de los expedientes (hipervínculos o archivos en PDF) y que contenga información sobre las medidas que llevaron a cabo para atenderlo (Nota: Cuando no hubo recomendación se puso 1)
Participación	Mecanismos de participación ciudadana	XXXVII	Que se incorpore a la población en la toma de decisiones, por ejemplo, a través de consultas, referendos o integración de comités, como los tarifarios Nota: Las pláticas o videoconferencias no se consideran participación ciudadana
	Convenios de coordinación con sector privado y social	XXXIII	Que la información contenga fecha de inicio y fin de convenios, los motivos de estos, o bien, su descripción Nota: Si el organismo indicó que no los tiene se otorgó 0.5

Tabla 1.

(Continuación)

Componente	Indicador	Fracción del artículo 70	¿Qué mide?
Monitoreo de transparencia	Actas y resoluciones del Comité de Transparencia	XXXIX	Que la información indique los acuerdos. No fueron válidas las convocatorias solo con órdenes del día, se debe incluir la minuta de trabajo
	Evaluaciones y encuestas a programas financiados con recursos públicos	XL	Que las evaluaciones sean actuales al menos de 3 años atrás y que los resultados sean claros
Operación y resultados	Servicios y trámites que se ofrecen y requisitos para acceder a ellos	XIX y XX	Que se compartan formatos, que se indiquen tiempos de atención
	Estudios e informes especializados	XLI	Que contenga el nombre del estudio, el organismo o empresa que lo realizó, su fecha de elaboración y que sean claros los resultados
	Indicadores	VI	Nombre del indicador, relación con el objetivo o meta y cómo se mide
	Programas que ofrecen	XXXVIII	Que la información de los programas de subsidios y estímulos indiquen la población objetivo, periodo, diseño de objetivos, avances, monto asignado, así como el área responsable del programa, o bien, que sea información de programas de inversión

Fuente: Elaboración propia con base en el artículo 70 de la LGTAIP.

Es conveniente mencionar: 1) que la tabla recibió opiniones de expertos en el tema para fortalecerla; 2) que los indicadores fueron revisados a la luz de la información disponible en las páginas electrónicas de transparencia de los organismos operadores del agua y saneamiento; 3) que se revisó la calidad de información, y 4) que se realizó una prueba piloto para realizar ajustes en cuanto a la medición de cada indicador.

Desarrollo del barómetro

Con el fin de establecer un mismo rasero y procedimiento para evaluar la transparencia de múltiples operadores y municipios encargados de servicios urbanos de agua potable, alcantarillado y saneamiento en la república mexicana, se propuso la siguiente fórmula para calcular su índice de transparencia:

$$I.T. = \sum_{n=1}^{16} (\text{importancia indicador}_n)(\text{calificación de indicador}_n)$$

Explicación: En la fórmula se integran los 16 indicadores elegidos como elementos mínimos a valorar en cada OOAyS y se agruparon en seis componentes, cada uno con una ponderación que se distribuye en los indicadores respectivos y que al totalizarla suma 100%, tal como se muestra en la tabla 2.

Tabla 2. Ponderación de componentes e indicadores del barómetro

Componente y ponderación	Indicador y distribución de ponderación
Organizativo (10%)	I.1- Directorio (5%)
	I.2- Objetivos y metas (5%)
Administrativo y presupuestal (20%)	I.3- Currícula de funcionarios y sanciones (4%)
	I.4- Presupuesto asignado (4%)
	I.5- Informes de auditorías (4%)
	I.6- Avances programáticos y presupuestales (4%)
	I.7- Ingresos recibidos y destino (4%)
Evaluaciones y recomendaciones externas (5%)	I.8- Recomendaciones de órganos públicos del Estado mexicano u organismos internacionales garantes de los derechos humanos (5%)
Participación (15%)	I.9- Mecanismos de participación ciudadana (15%)
Monitoreo de transparencia (30%)	I.10- Convenios de coordinación con sector privado y social (10%)
	I.11- Actas y resoluciones del Comité de Transparencia (10%)
	I.12- Evaluaciones y encuestas a programas financiados con recursos públicos (10%)
Operación y resultados (20%)	I.13- Servicios y trámites que se ofrecen y requisitos para acceder a ellos (5%)
	I.14- Estudios e informes especializados (5%)
	I.15- Indicadores (5%)
	I.16- Programas que ofrecen (5%)

Fuente: Elaboración propia.

La ponderación de los elementos evaluados se determinó con base en la importancia asignada a cada uno de los seis componentes relacionados con la gestión de los OOAyS, distribuyendo de forma homogénea la ponderación del componente entre el número de los elementos asociados, como se indica en la tabla 2. Como se observa, el indicador “Mecanismos de participación ciudadana” tiene la ponderación más alta (15%), por ser un elemento indispensable para la democracia en tanto que mejora las decisiones del gobierno en temas de agua y otorga legitimidad.

La legitimidad de una decisión depende del grado de aceptación que genera entre los ciudadanos, lo cual presupone que hayan sido informados y consultados: “De forma parecida, sobre todo cuando abordamos asuntos complejos, parece claro que las decisiones que se han tomado a partir de escuchar múltiples voces y opiniones tendrán mayores posibilidades de éxito” (Brugué *et al.*, 2003, p. 8).

Por otro lado, un concepto determinante relacionado con la calidad de la democracia es la igualdad política; en tal sentido, la participación representa una oportunidad para identificarla, pues ayuda a identificar la distribución de recursos, habilidades e incentivos para la ciudadanía en la toma de decisiones.

Ahora bien, la calificación de cada elemento solo puede tener tres valores: 0.0, 0.5 y 1.0:

- 0.0 Cuando el elemento no existe ni en el portal web del operador, ni en la plataforma nacional de transparencia del INAI, o cuando los materiales o documentos están muy desactualizados, o se presentan de manera poco clara.
- 0.5 Cuando se observa información parcial, pero se considera poco precisa, está desactualizada o incompleta.
- 1.0 Cuando se considera que lo presentado es útil e informativo para cualquier ciudadano o interesado en conocer del tema y el operador cumple correctamente en aportar la información en la forma y sitio correctos.

El indicador tendrá dirección positiva si se acerca a 1 y negativa si se acerca a 0. Por lo tanto, la operación del OOAyS tendrá mayor transparencia cuanto más cercana sea a 1.

Para tener más elementos de análisis se diseñó una escala de resultados con los intervalos bajo, medio y alto, a saber: 0-0.59 (índice bajo), 0.60-0.79 (índice medio), 0.80-1.0 (índice alto).

Estos intervalos se decidieron con base en que el Sistema Nacional de Transparencia (SNT) opera con el actual diseño institucional y con las directrices de la LGTAIP desde 2014, y en el caso de la Plataforma Nacional de Transparencia, desde 2017. Fue así que se determinó que los OOAyS en tanto integrantes del SNT debían asegurar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública y en consecuencia debe aspirarse a un resultado alto en transparencia. De esta forma se concluyó que hay un amplio intervalo bajo (0.0-0.59) y se privilegia la agrupación en los intervalos medio (0.60-0.79) y alto (0.8-1.0).

Selección de la muestra

De acuerdo con el documento del INEGI *Panorama Censal de los Organismos Operadores de Agua en México*, en 2019 se habían contabilizado 2826 de estos organismos, de los cuales 166 están en el sector privado y el resto en el público. Los organismos operadores de agua tuvieron mayor presencia en las zonas urbanas debido a que en estas hay más demanda de agua para uso doméstico y porque se le requiere en la actividad económica.

Al tomar en cuenta lo anterior y con el fin de contar con un criterio de selección, se partió del conocimiento que la literatura ha brindado sobre el tema: en las ciudades grandes, los organismos operadores de agua cuentan con una cobertura amplia del servicio y con una mejor gestión institucional. Con esta premisa se seleccionaron las ciudades capitales de las 32 entidades federativas eligiendo después otras de importancia demográfica en cada estado (tabla 3).

Tabla 3. Ciudades elegidas

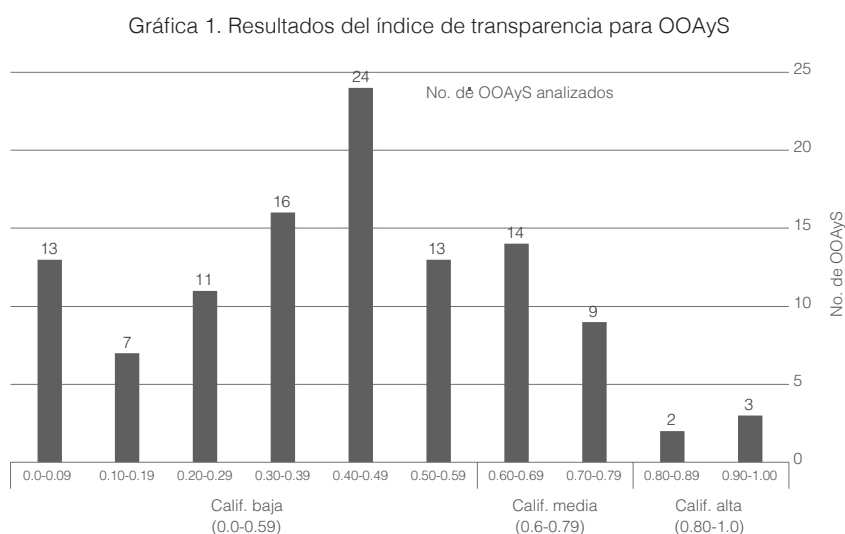
Entidad federativa	Ciudad	Entidad federativa	Ciudad	Entidad federativa	Ciudad	Entidad federativa	Ciudad
Aguascalientes	Calvillo	Estado de México	Cd. Nezahualcóyotl	Morelos	Ayala	Veracruz	Huamantla
	Jesús María		Cuautlán Izcalli		Cuatla		Tlaxcala
Baja California	Pabellón de Arteaga	Estado de México	Ecatepec	Nayarit	Cuernavaca	Yucatán	Coatzacoalcos
	San Fco. de los Romo		Naucalpan		Jiutepec		Orizaba
Baja California Sur	Ensenada	Guanajuato	Tlalnepantla	Nuevo León	Emiliano Zapata	Zacatecas	Veracruz
	Mexicali		Toluca		Temixco		Xalapa
Campeche	Tecate	Guanajuato	Chimalhuacán	Oaxaca	Bahía de Banderas	Zacatecas	Kanashín
	Tijuana		Tecámac		Compostela		Mérida
Chiapas	Cd. Constitución	Guanajuato	Ixtapaluca	Puebla	San Blas	Zacatecas	Oxkutzcab
	La Paz		Salamanca		Valle de Santiago		Oaxaca
Chihuahua	Campeche	Guanajuato	Guasajuato	Puebla	Tecuala	Zacatecas	Progreso
	Cd. del Carmen		León		Tepeic		Fresnillo
Chihuahua	Champón	Guanajuato	León	Puebla	Tuxpan	Zacatecas	Valladolid
	Arriaga		Irapuato		Monterrey		Fresnillo
Chihuahua	Berriozábal	Guanajuato	San Fco. del Rincón	Puebla	Oaxaca	Zacatecas	Villa de García
	Tuxtla Gutiérrez		Silao		Oaxaca		Zacatecas
Coahuila	Chihuahua	Guanajuato	San Fco. del Rincón	Puebla	Puebla	Zacatecas	Zacatecas
	Delicias		Silao		Puebla		Zacatecas
Ciudad de México	Juárez	Guanajuato	San Fco. del Rincón	Puebla	San Pedro Cholula	Zacatecas	Zacatecas
	Ciudad de México		Silao		Puebla		Zacatecas
Colima	Sabinas	Guanajuato	Acapulco	Puebla	Tehuacán	Zacatecas	Zacatecas
	Acuña		Buena Vista de Cuéllar		Querétaro		Zacatecas
Durango	Arteaga	Guanajuato	Chilpancingo	Puebla	Querétaro	Zacatecas	Zacatecas
	Matamoros		Taxco		Quintana Roo		Zacatecas
Durango	Monclova	Guanajuato	Pachuca	Puebla	Cd. Fernández	Zacatecas	Zacatecas
	Piedras Negras		Chapala		San Luis Potosí		Zacatecas
Durango	Saltito	Guanajuato	Colotlán	Puebla	Matehuala	Zacatecas	Zacatecas
	San Pedro		Degollado		San Luis Potosí		Zacatecas
Durango	Torreón	Guanajuato	Puerto Vallarta	Puebla	Cullacán	Zacatecas	Zacatecas
	Colima y Villa de Álvarez		Talpa de Allende		Sinaloa		Zacatecas
Durango	Manzanillo	Guanajuato	Z. M. de Guadaluajara	Puebla	Cd. Obregón	Zacatecas	Zacatecas
	Gómez Palacios		Cd. Guzmán		Sonora		Zacatecas
Durango	Vicente Guerrero	Guanajuato	Lázaro Cárdenas	Puebla	Hermosillo	Zacatecas	Zacatecas
	Vicente Guerrero		Morelia		Tabasco		Zacatecas
Durango	Vicente Guerrero	Guanajuato	Uruapan	Puebla	Navojoa	Zacatecas	Zacatecas
	Vicente Guerrero		Uruapan		Tabasco		Zacatecas

Fuente: Elaboración propia.

Resultados del barómetro de transparencia

De acuerdo con la muestra de 112 organismos operadores evaluados con el índice de transparencia, 98 son municipales, 6 estatales, 7 intermunicipales y uno público-privado. Los resultados muestran (gráficas 1, 2, 3) que solo 5 operadores (4.5%) obtienen calificación alta (0.8-1.0) en el índice de transparencia; 23 (20%) calificación media (0.60-0.79), y 84 (75%) calificación baja (0.0-0.59).

En la gráfica 1 se presentan los resultados del barómetro de transparencia agrupando el número de OOAyS con calificación baja, media y alta, en los intervalos correspondientes.



Fuente: Elaboración propia.

Debido al tamaño de la muestra de OOAyS, en la tabla 4 se destacan los cinco con los mejores resultados en la escala de calificación.

Se agruparon los organismos operadores por la cantidad de habitantes de las ciudades a las que proveen los servicios, tomando como base la cifra de las 112 ciudades analizadas según el Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI, así como la clasificación del Sistema Urbano Nacional² (tabla 5).

² Del Consejo Nacional de Población y Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorio y Urbano, 2018.

Tabla 4. OOAYs con mejor índice de transparencia por intervalo de calificación

<i>Escala de calificación</i>	<i>Ciudad</i>	<i>Índice de transparencia</i>
Alta (0.80-1.0)	Cd. Obergón, Son.	0.98
	Chetumal, Q. Roo.	0.96
	Z. M. de Guadalajara, Jal.	0.95
	Guanajuato, Gto.	0.86
	León, Gto.	0.83
Media (0.6-0.79)	Jesús María, Ags.	0.78
	Reynosa, Tams.	0.78
	Querétaro, Qro.	0.76
	Uruapan, Mich.	0.76
	Xalapa, Ver.	0.75
Baja (0.0-0.59)	Ciudad de México	0.59
	Valladolid, Yuc.	0.59
	Chilpancingo, Gro.	0.57
	Puerto Vallarta, Jal.	0.57
	Temixco, Mor.	0.56

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 5. Grupos de ciudades por número de habitantes

<i>Intervalo de habitantes</i>	<i>Grupo</i>
2500 - 14 999	A
15 000 - 49 999	B
50 000 - 99 999	C
100 000 - 499 999	D
500 000 - 999 999	E
1 000 000 - 4 999 999	F
5 000 000 - más	G

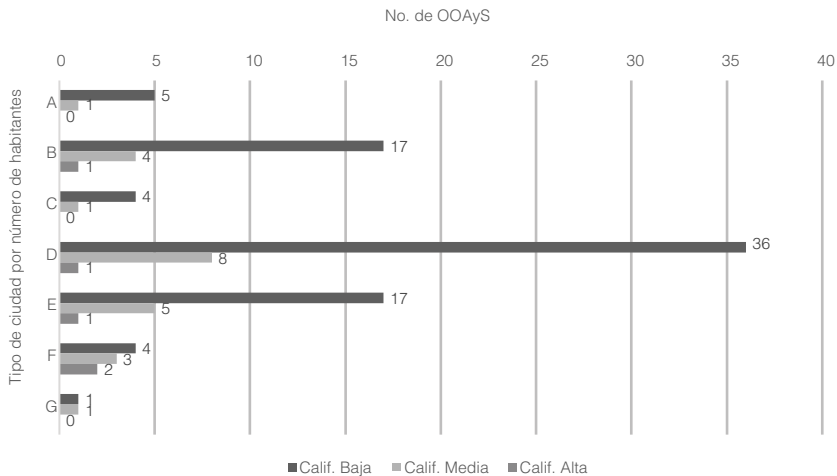
Fuente: Elaboración propia.

En la gráfica 2 se agrupan los resultados del barómetro de transparencia, de acuerdo a la clasificación antes mencionada, mostrando la distribución de resultados en los intervalos de calificación.

Por su parte, la gráfica 3 ofrece los resultados de los cinco OOAYs que fueron los mejores del índice de transparencia en cada grupo de ciudades.

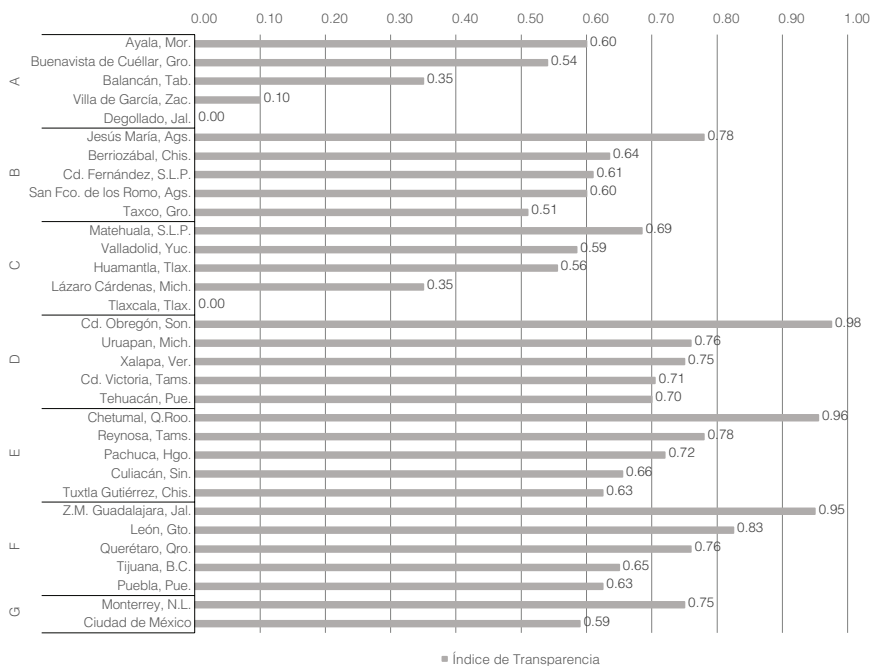
Se hace notar que conforme se incrementa el número de habitantes en las ciudades analizadas, se reduce la calificación baja del índice de transparencia y aumenta la media, principalmente. Esto se analizó obteniendo el valor relativo de cada categoría de calificación por grupo (tabla 6).

Gráfica 2. Distribución de resultados del índice de transparencia para OOAyS en cada grupo de ciudades



Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 3. OOAyS con mejores resultados de índice de transparencia en cada grupo de ciudades



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 6. Distribución en valor absoluto y relativo del número de OOAyS por tamaño de ciudad y calificación

Grupo	No. de OOAyS			Total de OOAyS por grupo	Porcentaje de OOAyS			Total de OOAyS por grupo (%)
	Calif. baja	Calif. media	Calif. alta		Calif. baja (%)	Calif. media (%)	Calif. alta (%)	
A	5.00	1.00	-	6.00	83.3	16.7	0.0	100
B	17.00	4.00	1.00	22.00	77.3	18.2	4.5	100
C	4.00	1.00	-	5.00	80.0	20.0	0.0	100
D	36.00	8.00	1.00	45.00	80.0	17.8	2.2	100
E	17.00	5.00	1.00	23.00	73.9	21.7	4.3	100
F	4.00	3.00	2.00	9.00	44.4	33.3	22.2	100
G	1.00	1.00	-	2.00	50.0	50.0	0.0	100

Fuente: Elaboración propia.

Los resultados expuestos en la tabla 6 permiten demostrar que, pese a la expedición de un marco normativo a nivel nacional y estatal sobre el acceso a la información y transparencia, y la creación del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la transparencia es nominal y no efectiva, pues en cada grupo los OOAyS con calificación baja representan más de 60%, a excepción del grupo G.

En términos generales, el 75% de los OOAyS reprueban en transparencia, lo que afecta la calidad de la democracia hídrica, pues en términos del cumplimiento de igualdad política, la población no cuenta con la información necesaria que garantice una participación efectiva para la toma de decisiones ni para monitorear la eficacia y eficiencia del OOAyS que le brinda el servicio, y aunque existe una LGTAIP en la materia hay un control de cumplimiento de la calidad de la información que publican.

Por otro lado, a pesar de que en este texto no hemos abundado en los temas con menor cumplimiento, encontramos que, aunque los organismos operadores están obligados a transparentar la información sobre su quehacer y resultados, acentúan la asimetría de información entre ellos y la población al decidir cómo se informa (contenido, formato) y cuánto de ellos deciden reportar a los ciudadanos, es decir, limitan la información o simulan un cumplimiento de rendición de cuentas.

Finalmente, es posible argumentar algunos factores que pueden incidir en la falta de transparencia:

- La falta de transparencia y cumplimiento legal se debe a una laxitud por parte del Sistema Nacional de Transparencia encabezado por el INAI y los órganos garantes estatales, como entidades reguladoras encargadas de vigilar de forma efectiva que los sujetos obligados cumplan en calidad de información con lo señalado en la LGTAIP.

- Los OOAyS pueden presentar insuficiencias en la capacitación sobre la aplicación de la LGTAIP.
- Los OOAyS no son proactivos en la promoción de la transparencia ante los usuarios directos de los servicios que ofrecen.
- Los usuarios de los OOAyS no están interesados en conocer el quehacer de quienes les prestan los servicios de agua y saneamiento y, por tanto, esto se transforma en una falta de exigencia por parte del ciudadano.

Algunas consideraciones finales

Este trabajo forma parte de una primera etapa de análisis del amplio conjunto de OOAyS en México, en el que se han considerado solamente 16 de 48 fracciones del artículo 70 de la LGTAIP. Sin embargo, destacamos cinco aspectos de nuestros resultados:

- 1) Los OOAyS presentan bajo interés por cumplir con sus obligaciones de transparencia, pues apenas el 4.5% de la muestra analizada tiene calificación alta en el barómetro de transparencia; de modo que aunque las 16 fracciones del artículo 70 de la LGTAIP son una obligación jurídica, la sociedad recibe una transparencia parcial u opacidad en la gestión y operación de dichos organismos.
- 2) Si bien la mayoría de los organismos estudiados presenta información en sus portales de transparencia buscando cumplir así con estas, no toda es de calidad y mucha está incompleta o desactualizada, o es insuficiente, por lo que hay una simulación de cumplimiento. Por ejemplo, varios OOAyS reportan actas y minutas de los comités de transparencia, pero solo dan a conocer las órdenes del día y no las minutas o los acuerdos.
- 3) Otro punto es que, en el indicador de participación, los organismos operadores reportan principalmente pláticas o exposiciones y solo uno reporta la creación de un comité ciudadano de tarifas de agua. Es posible decir entonces que no existe una verdadera incorporación de la participación pública en las decisiones relacionadas con los servicios de agua y saneamiento.
- 4) La mayoría de los organismos no cuenta con evaluaciones a sus programas, e incluso se encontró afirmaciones de que eso correspondía a otras áreas y cuando se buscó en “las otras áreas” no se había asignado presupuesto para evaluaciones. Es así que en la mayoría de los casos no hay un seguimiento de los programas.
- 5) Todos los organismos cumplen con información relacionada con servicios y trámites, incluso algunos los tienen en sus páginas electrónicas con acceso directo.

La transparencia desempeña un papel fundamental en la construcción de un gobierno democrático, ya que permite el control del poder público, lo cual se efectúa a través de la vigilancia ciudadana y la fiscalización de las acciones; la transparencia asegura la confianza de la ciudadanía. Y la confianza facilita la coordinación y cooperación entre ciudadanos y gobierno; conocer a dónde se destina lo recaudado es fundamental. Por ello resulta importante fortalecer la información pública que se pone a disposición de la ciudadanía mediante las páginas electrónicas de transparencia. Aunado a ello, es fundamental incorporar estrategias de máxima publicidad, lo cual implica facilitar y hacer accesible la información, es decir, divulgarla con un lenguaje claro y accesible.

La participación pública se tiene que ver reflejada en la consolidación de una política hídrica sobre la creación de espacios de participación para la formulación y construcción de políticas y toma de decisiones en materia de agua y saneamiento. Medir la transparencia permite a la sociedad contar con herramientas para su mayor compromiso y ejercer control social sobre la gestión del agua.

La prestación de los servicios de agua y saneamiento requieren de la transparencia y rendición de cuentas no solo para cumplir con el correspondiente marco normativo, sino porque también facilitan la comunicación con la ciudadanía. De nuestro análisis se desprende que algunos de los principales desafíos son el seguimiento y evaluación de programas y presupuesto ejercido, y hallar estrategias para incorporar a la población en la toma de decisiones.

Referencias

- Aguilar, L. (2016). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguilera, A. (2006). *Transparencia y democracia, claves para un concierto*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Buenfil, M., & Hansen, P. (2019). Evaluación con indicadores de gestión prioritarios. *Revista H2O Gestión del Agua*, (23), 22-27. https://issuu.com/helios_comunicacion/docs/h2o-23_. Ciudad de México: Helios Comunicación.
- Briseño, H., & Sánchez, A. (2018). Descentralización, consolidación y crisis de la gestión urbana del agua en México. *Tecnología y Ciencias del Agua*, 9(4), 25-47. <https://doi.org/10.24850/j-tyca-2018-04-02>
- Brugué, Q., Font, J., & Gomà, R. (2003). Participación y democracia. Asociaciones y poder local. En M. Jesús Funes & R. Adell (Eds.), *Movimientos sociales: cambio social y participación* (pp. 109-132). UNED.

- Cejudo Ramírez, G. M., & Ramírez, D. L. (2023, 27 de diciembre). El Sistema Nacional de Transparencia y sus instrumentos. *México Transparente*, (7), 49-52. <https://snt.org.mx/wp-content/uploads/formado-Mexico-transparente-no.7-septiembre-2023.pdf>
- Cerda, Y. (2014). *La eficiencia de los organismos operadores de agua y sus relaciones con los factores económicos, sociodemográficos y ambientales en México, durante el periodo de 2003-2012: un análisis exploratorio*. Tesis de Maestría en Población y Desarrollo, Flasco México, México.
- Consejo Nacional de Población & Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (2018). *Sistema Urbano Nacional 2018*. Ciudad de México: Conapo/Sedatu.
- Emmerich, G. (2004). Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 2(4), 67-90. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72620404>
- Ethos Laboratorio de Políticas Públicas. (2019). *Corrupción en el Sector Agua. ¿Quién es el responsable de la crisis?* <https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2020/02/Corrupcio%CC%81n-en-el-sector-agua-quie%CC%81n-es-responsable-de-la-crisis.pdf>
- Flores, J. (2008). *Las políticas de reforzamiento del pago y su impacto en la provisión de servicios de dos organismos operadores de agua en el norte de México*. Tesis de Maestría en Administración Integral del Ambiente, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, Baja California, México. <https://www.colef.mx/posgrado/tesis/2006730/>
- Domínguez, J. (2010). El acceso al agua y saneamiento: Un problema de capacidad institucional local. Análisis en el estado de Veracruz. *Gestión y Política Pública*, 19(2), 311-350. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792010000200004&lng=es&tlng=es
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). *Panorama censal de los organismos operadores de agua en México*. Aguascalientes, Ags., México.
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). (2014). *Guía para la creación de organismos metropolitanos de agua potable y saneamiento en México*. México: IMCO.
- Jiménez, R. J. (2020). Municipio y transparencia: elementos para construir con la ciudadanía. En Varios, *El poder social de la transparencia en la voz de la sociedad civil. Acceso a la justicia, integración, igualdad, seguridad, anticorrupción y libertad* (pp. 23-37). México: INAI.
- Loera, E., & Salazar, A. (2017a). Capacidades institucionales y desempeño de los organismos operadores de agua en Hermosillo, Sonora, y Mexicali, Baja California. *Región y Sociedad*, 29(spe5), 37-74.

- Loera Burnes, E., & Salazar Adams, A. (2017b). Gestión de recursos humanos en organismos de agua de Hermosillo y Mexicali. *Estudios Fronterizos*, 18(36), 25-53. <https://doi.org/10.21670/ref.2017.36.a02>
- López, S., & Arellano, D. (2006). *Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. México: INAI/CIDE.
- Lutz Ley, A. N., & Salazar, A. (2011). Evolución y perfiles de eficiencia de los organismos operadores de agua potable en México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 26(3), 563-599. <https://doi.org/10.24201/edu.v26i3.1375>
- Pineda, N. (2008). Nacidos para perder dinero y derrochar agua. El inadecuado marco institucional de los organismos operadores de agua en México. D. Soares, S. Vargas, M. R. Nuño (Eds.), *La gestión de los recursos hídricos: realidades y perspectivas* (pp. 121-150). Jiutepec, Morelos, México: IMTA/UdeG.
- Pineda, N., & Briseño, H. (2012). ¿Por qué son mejores los organismos de agua de Baja California que los de Sonora? Instituciones locales y desempeño de los organismos públicos. *Región y Sociedad*, 24(spe3), 181-212.
- Salazar, A. (2016). *Fugas de agua y dinero: factores político-institucionales que inciden en el desempeño de los organismos operadores de agua potable en México*. México: El Colegio de Sonora.
- Salazar, A., & Lutz, A. (2015). Factores asociados al desempeño en organismos operadores de agua potable en México. *Región y Sociedad*, 27(62), 5-26. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252015000100001&lng=es&tlng=es
- Íñiguez Sepúlveda, C. D., & Caballero Fernández, R. (2013). Valoración de la gestión de organismos operadores de los servicios públicos del agua en ciudades de México. Aplicando análisis multicriterio. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/view/5757>
- Tagle-Zamora, D., & Caldera-Ortega, A. R. (2021). Corporatización de tipo neoliberal en la gestión del agua en México. Lecciones de León, Guanajuato. *Tecnología y Ciencias del Agua*, 12(2), 207-271. <https://doi.org/10.24850/j-tyca-2021-02-05>