

**PROGRAMA DE TITULACIÓN POR TESINA, VIGÉSIMO SEGUNDA
GENERACIÓN**

TEMA:

**“La participación privada en la administración del servicio de agua potable.
Análisis de la recaudación y de los procesos de atención a usuarios
provistos por Tecnología y Servicios de Agua S.A. de C.V. de 1993 a 2003 en
sus delegaciones de adscripción.”**

Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública

ASESOR: Profesor Abraham Melnik Idi.

ALUMNO: Agustín González Contreras.

Número de Cuenta: 8516719-1



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

Introducción.	1
Justificación del tema.	2
Hipótesis general.	3
CAPITULO 1	
Los antecedentes de la participación privada en el servicio de Agua Potable en la Ciudad de México.	4
1.1 La redefinición de los servicios públicos, en el marco de las políticas neoliberales.	4
1.2 La creación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal.....	6
1.3 La participación privada y la experiencia de los países europeos.	10
1.3.1 Inglaterra.	10
1.3.2 Alemania.	11
1.3.3 Francia.	12
CAPITULO 2	
Análisis de resultados (1993-2003).	15
2.1 El levantamiento del padrón de usuarios y su estado actual.	15
2.1.1. La creación de Tecnología y Servicios de Agua S. A. de C.V.	15
2.1.2. El Padrón de Usuarios.	17
2.2 El proceso de emisión: estrategias y criterios.	21
2.3 La recaudación en la Oficinas de Atención al Público.	25
2.4 Análisis por delegación.	30
CAPITULO 3	
La atención a usuarios que provee el contratista.	33
3.1 Las oficinas de Atención al Público.	33
3.1.1 Consultas y aclaraciones.	33
3.1.2 Reportes.	34
3.1.3 Inconformidades.	37
3.2 El Centro de Atención Telefónica.	39
3.2.1 Consultas.	39
3.2.2 Reportes.	39
3.2.3 Quejas.	40
Conclusiones.	42
Bibliografía.	47

Introducción.

La presente investigación pretende analizar el proceso de atención a usuarios, así como de la recaudación, en las delegaciones Iztapalapa, Tláhuac, Milpa Alta y Xochimilco, delegaciones que conforman el área de adscripción de Tecnología y Servicios de Agua S. A. de C. V. , para lo cual se debe partir de lo siguiente:

El 14 de julio de 1992 se creó la Comisión de Aguas de la Ciudad de México, como un Órgano Administrativo Desconcentrado del Gobierno del Distrito Federal, al cual se le dotó de autonomía técnica y operativa, con capacidad para administrar, operar y conservar la instalación hidráulica secundaria de la ciudad, con la función de:

- **Concientizar a la población sobre el uso racional del agua mediante mecanismos de pago justos y equivalentes.**
- **Elevar los niveles de ingresos en materia de agua potable y drenaje dentro de una equidad social.**

Para cumplir con estas funciones la Comisión se fijó como objetivo:

- **Implantar el cobro por servicio medido en todo el Distrito Federal.**

Para retener el control inicial de las responsabilidades que día a día se deben ejecutar para la provisión del servicio así como el control sobre la determinación de las tarifas por suministro de agua, la Comisión de Aguas adoptó un esquema de participación privada con base a Contratos de Administración, en múltiples etapas, por lo que el 13 de Octubre de 1992, se publican las bases de la Licitación Pública para llevar a cabo las actividades en el servicio público de agua potable, agua residual tratada y drenaje, como resultado se aseguró la participación de cuatro consorcios a través de contratos de administración del servicio por 10 años.

Para efectos de esta investigación se debe señalar que aunque el contrato comprendió tres etapas, las cuales se señalan, se atenderá solo al análisis que comprenden la dos primeras, la cuales son:

- La primer etapa contempla el desarrollo de infraestructura, lo que incluye el levantamiento del padrón de usuarios, la regularización de cuadros de tomas e instalación de medidores, además del levantamiento del catastro de agua potable.
- La segunda etapa está constituida por la operación comercial, en la cual se realiza la lectura, emisión y distribución de boletas.
- La tercer etapa considera la operación, conservación y mantenimiento de la red de distribución, de la misma forma la rehabilitación y ampliación de las redes hidráulicas secundarias.

Siendo sobre todo, en la segunda etapa donde se desarrolla plenamente la atención a usuarios, ya sea directamente en la Oficinas de Atención al Público o mediante el Centro de Atención Telefónica, así como los procesos de lectura, emisión y recaudación.

Justificación del tema.

En el caso de la Ciudad de México, la falta de una estrategia comercial definida para el sector afectó principalmente al grupo poblacional de más bajos recursos. Se ha podido concluir que los subsidios afectan a los más pobres quienes llegan a pagar hasta diez veces más por el agua que los usuarios más ricos y que los primeros no tienen acceso al agua entubada teniendo que comprar de otras fuentes muchos más caras como pipas o agua embotellada. El agua en el Distrito Federal se venía cobrando a la gran mayoría de usuarios con base en un sistema de cuotas fijas. Bajo este sistema de recaudación, las boletas no varían de acuerdo a los volúmenes de agua, haciendo que además de la inequidad resultante, los usuarios no tengan ningún incentivo económico para ahorrar el recurso.

Es importante subrayar, que el área geográfica que comprende esta investigación, la conforma el oriente la Ciudad de México, sobra decir pues, que es el área con más bajos recursos en el Distrito Federal y que por ello conlleva en sí misma un grave problemática en cuanto a la emisión y por lo tanto en cuanto a la atención a usuarios, por lo que desde un punto de vista costo beneficio, la existencia de una queja ciudadana en relación con el monto de la emisión realizada, significa que el usuario deja de pagar a partir de que para él la emisión realizada es errónea o contiene un cobro excesivo. Si se considera que en tan solo un año ingresan cerca de 2,500 quejas ciudadanas por escrito, con adeudos en más de un 60% de los casos mayores a un año, el monto acumulado de lo adeudado es más que significativo.

Ante esta problemática es importante analizar como se procede en la atención a usuarios, así como cual es el tratamiento para estos casos y sobre qué criterios se maneja, por lo que es esencial tener claro que la atención al usuario se debe dar considerándolo como una persona con un problema real y que exige una solución real.

Es de gran relevancia subrayar que la administración de un recurso tan sensible, ha sido una actividad reservada al Estado y que desde 1993 fue transferida al sector privado, ante lo cual está investigación pretende, por una parte analizar el desempeño de la empresa Tecnología y Servicios de Agua S. A. de C. V., así como los procesos de recaudación y de atención a usuarios.

Para efectos de la investigación la información en su gran mayoría será recabada de fuentes de primera mano.

Hipótesis general.

La redefinición de los servicios públicos, conllevó a que la participación privada se hiciera presente en el servicio de agua potable, con la finalidad de que el gobierno incrementara la recaudación por este servicio propiciando la reinversión en infraestructura hidráulica y la mejora del suministro , por lo que los mecanismos de atención a usuarios del servicio de agua potable provista por el contratista (TECSA), tienen como único fin aumentar la recaudación.

CAPITULO 1

Los antecedentes de la participación privada en los servicios públicos en la Ciudad de México

1.1 La redefinición de los servicios públicos, en el marco de las políticas neoliberales.

A finales de los años ochenta, se da en el mundo un cambio en cuanto a las funciones que habrá de tomar el Estado, con el abatimiento del Estado Benefactor, la economía internacional, abanderada principalmente por los siete países más ricos y representada por el Fondo Monetario Internacional, deciden establecer nuevas reglas en cuanto a la economía internacional, es el momento de liberar a las fuerzas del mercado, tomando como base la teoría neoclásica de Adam Smith y David Ricardo, “quienes consideraban que las leyes de la economía se regían por fuerzas naturales, obedientes de la leyes divinas y una mano invisible, por lo que los individuos actuando en plena libertad generarían la riqueza para ellos mismos y para la nación en su conjunto”¹, más sin embargo, es necesario reestructurar la función del Estado, no es posible continuar más con un Estado interventor y director de la vida económica de una nación, por lo que, como en el caso de los países en desarrollo el Fondo Monetario Internacional tendrá un papel preponderante, al ser él quien se encargue de abrir esas economías al mercado mundial.

Con el fin de estimular la participación del sector privado en diversos sectores de la economía, se propicia el denominado cambio estructural, del cual se van a derivar las siguientes medidas:

1. Reducción del gasto público.
2. Eliminación del déficit presupuestal, liquidando todo tipo de subsidios;
3. Reducción del tamaño del Estado;
4. Mayor libertad para el sector privado;
5. Eliminación del control de precios, que no se grave el capital y que los salarios se fijen en función de las leyes de la oferta y la demanda;
6. Apertura total a la inversión extranjera;
7. Política cambiaria altamente flexible.

Ortiz, Wadgymar, refiere que “la lógica del sistema capitalista es tanto el derroche como la corrupción, por lo que habitual siempre ha sido que los gastos del gobierno siempre sean superiores a su ingresos, o sea que siempre existe un déficit presupuestal. Para cubrir esto se hace necesario [...] aparte de reducir el gasto, llevar a cabo lo que llaman un saneamiento de las finanzas del sector público que implica:

¹ Oríz Wadgymar, Arturo (1988), “El fracaso neoliberal en México (6 años de fondometarismo , 1982-1988), México, Ed. Nuestro Tiempo, p. 9.

- '*Actualizar tarifas*' de los servicios públicos que ofrece el Estado (Luz, gasolina, teléfono, combustible, transportes)
- '*Adelgazamiento del Estado*', es decir, reducir el número de empleados de la burocracia.
- *Eliminación de subsidios* a los artículos básicos (como azúcar, tortillas, pan, fertilizantes, etc.)
- *Deshacerse de empresas* gubernamentales consideradas como ineficientes, proceso conocido como reprivatización.”²

Lo cual significa, el desmantelamiento del aparato estatal y por ende su redefinición, toda vez que este proceso lo lleva a realizar la venta al sector privado de empresas, en su gran mayoría empresas que fueron absorbidas por el Estado benefactor que con el fin mantener los empleos y sobre todo debido a su gran intervención en la economía, hicieron de éste un Estado de gran tamaño y con ello volverlo altamente inoperante.

Siendo lo anterior un proceso mundial, en México la lógica centralista prevaleció y todavía hoy es un proceso inacabado, sin embargo, la construcción del nuevo federalismo en el cual es imperativo llevar a cabo una profunda redistribución de autoridad, responsabilidades y recursos del Gobierno Federal hacia los órdenes estatal y municipal, se propone impulsar el delegar funciones, recursos fiscales y programas públicos hacia los estados y municipios, bajo criterios de eficiencia y equidad en la provisión de los bienes y servicios a las comunidades.

Se trata de un reacomodo, mediante el cual se comparten responsabilidades y se delegan funciones hacia los diferentes órdenes de gobierno, con la idea de generar un descongestionamiento del centro transfiriendo funciones a los ámbitos estatales y municipales.

Ante todo es un proceso, que en una lógica neoliberal de “desmantelamiento del Estado”, da pie a procesos de privatización. En este sentido Martínez Omaña, hace una diferenciación básica al referirse a los servicios públicos “ ... cuando se habla de la esfera de los servicios públicos ambos conceptos difieren en gran medida a pesar de existir una semejanza. Por ejemplo, la descentralización se refiere a la transferencia de responsabilidades y recursos de un nivel de gobierno a otro, en tanto que la privatización de servicios es un instrumento que el gobierno puede utilizar, a fin de aumentar su eficiencia, sin que ello implique una transferencia total de responsabilidades.”³(Martínez, Omaña, 2002: 27).

Cuando se trata de transferencia de funciones y responsabilidades, a la que se hace referencia, hacia otros niveles de gobierno, es importante no perder de vista hasta donde los niveles de gobierno estatal y municipal cuentan con instituciones suficientemente fuertes y sanas para hacer frente a estas nuevas responsabilidades y por lo tanto hasta donde son capaces de enfrentar procesos de privatización o de concesión de los servicios públicos, con esto me refiero a si cuentan con personal capacitado y suficiencia técnica para poder llevar a cabo funciones de control, supervisión y planeación de estos servicios.

² Ibid. pp.32,33

³ Martínez Omaña, María Concepción (2002) “La gestión privada de un servicio público. El caso del agua en el Distrito Federal, 1988-1995”, México, Ed. Instituto Mora, Plaza y Valdez, p. 27.

La construcción de una relación entre lo público y lo privado, pasa por la lógica de que el sector privado está en la posibilidad de ofrecer costos más bajos de producción, mayor eficiencia en la prestación de los servicios y una mayor capacidad para mantener equipos de capital, asimismo reduce los gastos del gobierno en cuanto a salarios, costos de operación y la anulación de problemas de índole sindical, considerando esta lógica y ante la presión externa, la cual viene de los organismos de crédito internacionales (Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) quienes han recomendado la privatización como parte de los ajustes estructurales necesarios, existen también presiones internas, las cuales están dadas por el rápido crecimiento demográfico que afecta a las ciudades, la ineficiencia y el déficit financiero que presentan las empresas estatales dedicadas a proveer estos servicios.

En virtud de lo anterior, Martínez Omaña identifica el papel del sector público como:

“El papel asignado al sector público en la implementación de esta política urbana pasa de un agente constructor de la ciudad a un agente facilitador para que el mercado pueda, con mayor eficiencia, llevar a cabo los proyectos que el desarrollo de la ciudad demanda.”⁴

Sin embargo, no hay que perder de vista que la provisión del servicio público es la expresión de la función del gobierno, donde la provisión del servicio público es visto por la población como medida de eficiencia, seriedad y como una marca de la actuación del gobierno, por lo que de acuerdo con Martínez Omaña, “la responsabilidad del gobierno en la provisión de servicios no puede delegarse totalmente, aún en los casos de concesión total, en la medida que un servicio se ejecuta en nombre del poder público que tiene la responsabilidad por sí mismo.

De ahí la importancia de comprender que el proceso de la concesión-privatización es un proceso de negociación, ‘donde los contratos son las piezas más importantes para establecer la condiciones de provisión de los servicios, las garantías de los derechos de los usuarios y asegurar el ejercicio del poder concedente’.”⁵

1.2 La creación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal.

Como parte de la asignación de responsabilidades y funciones hacia los otros niveles de gobierno que implica el reordenamiento del Estado, para 1983 se dan una serie de reformas al Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en sus fracciones II, III inciso a) y IV establece que:

“II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. [...]

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; [...]

⁴ Ibid. p 30

⁵ Ibid. p 39

IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, ...”

En 1980, el ejecutivo federal, delegó a los estados la operación de los sistemas hidráulicos, sin embargo, “La carencia de medios en los gobiernos municipales propició la utilización de los recursos provenientes del servicio de agua potable en otras necesidades, lo que generó a la larga la descapitalización del sector hidráulico, que al no tener una clara política tarifaria propiciaría que los sistemas de agua potable se convirtieran en demandantes de subsidios.”⁶

Durante esta década la participación del Estado en la economía y sobre todo en actividades no prioritarias comienza a disminuir, por lo que el sector privado empieza a tener una mayor participación en diferentes sectores entre ellos el de los servicios públicos, dando pie a la desconcentración económica y a la descentralización administrativa.

En su investigación Martínez Omaña, señala que “En materia de agua destinada a los centros de población, se operó un cambio en los organismos operadores. En un principio la dotación de agua se realizaba a través de Juntas de Agua Potable, las cuales fueron remplazadas posteriormente por Comisiones de Agua Potable descentralizadas y, recientemente, la tendencia ha sido incorporar empresas privadas.”⁷

El 1 diciembre de 1992 se publica en Diario Oficial de la Federación, la Ley de Aguas Nacionales, con la cual se le da una preponderancia al recurso, al señalarlo como recurso estratégico, pero además abre las puertas a la inversión privada, destaca en esta ley una catalogación en los usos diferenciados del agua y establece las formas que habrá de adoptar la participación ciudadana y la inversión privada, como lo señalan los Artículos 5° y 9° fracción IV de la citada Ley que dicen:

ARTICULO 5o.- Para el cumplimiento y aplicación de esta ley, el Ejecutivo Federal promoverá la coordinación de acciones con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, sin afectar sus facultades en la materia y en el ámbito de sus correspondientes atribuciones, asimismo fomentará la participación de los usuarios y de los particulares en la realización y administración de las obras y de los servicios hidráulicos.

ARTICULO 9o.- Son atribuciones de "La Comisión":

IV. Fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado; los de saneamiento, tratamiento y reúso de aguas; los de riego o drenaje y los de control de avenidas y protección contra inundaciones. En su caso, contratar o concesionar la prestación de los servicios que sean de su competencia que así convenga con terceros;

Con la nueva Ley de aguas Nacionales, el Estado se erige como el responsable de la administración del recurso y de la consolidación de la programación hidrológica, la

⁶ Ibid, p. 76

⁷ Ibid, p. 77

cual comprende entre otros puntos establecidos en el Artículo 15 de la citada Ley que:

ARTICULO 15.- La formulación, implantación y evaluación de la programación hidráulica comprenderá:

I. La aprobación por parte del Ejecutivo Federal del programa nacional hidráulico respectivo;

II. La formulación e integración de subprogramas específicos, regionales de cuencas, estatales y sectoriales que permitan la concesión o asignación de la explotación, uso o aprovechamiento del agua, así como el control y preservación de la misma; ...

VI. La formulación de estrategias y políticas para la regulación del uso o aprovechamiento del agua;

VII. La promoción de los mecanismos de consulta, concertación y participación para la ejecución de programas y para su financiamiento, que permitan la concurrencia de los usuarios y de sus organizaciones y de las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal; ...

Con base en el Artículo citado y en concordancia con el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se propicia la participación de los niveles de gobierno estatal y municipal en la administración del recurso, pero también en la formulación de políticas y estrategias para la regulación y aprovechamiento del recurso. Con esto se propicia por un lado la participación de los estados y municipios pero también es la entrada del sector privado en el manejo del recurso.

Es importante el hecho de que la Ley de Aguas Nacionales permite abiertamente la participación de los usuarios y sus organizaciones, aunque no detalla los canales por lo cuales habrá de darse esta participación, si deja ver que la debida administración y cuidado del recurso es una responsabilidad compartida entre Estado y la sociedad en su conjunto, lo que implica trabajar en la toma de conciencia sobre el adecuado uso del agua.

Martínez Omaña, señala que la solución de los problemas de agua y alcantarillado, se sustenta en tres líneas de acción:

- “La consolidación de los organismos operadores en los sistemas de agua potable y alcantarillado;
- La consolidación a nivel estatal de una instancia responsable del subsector;
- La continuidad de las acciones tendientes a fortalecer la rectoría de la CNA en el nivel central para la implantación y supervisión de la política del gobierno federal en materia de agua.”⁸

Para lo cual, en el gobierno salinista se integró un área de abastecimiento de agua a poblaciones e industrias bajo la supervisión de la CNA (Comisión Nacional del Agua); dicha área habrá de aplicar la estrategia general para el desarrollo de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, la cual se maneja dentro de las siguientes cuatro premisas:

⁸ Idem. pp 87, 88.

1. “La inversión necesaria para abatir los rezagos existentes y satisfacer demandas crecientes. El pago por parte de los usuarios de los servicios, eliminando progresivamente los (*subsidios*)⁹ federales y estatales que no se justifiquen en términos sociales y económicos.
2. El desarrollo de organismos operadores capaces de proporcionar los servicios en forma sostenida.
3. A fin de preservar estas dos premisas, la autoridades locales y estatales recibirían el apoyo para consolidar empresas públicas o privadas encargadas de proporcionar los servicios, considerado adecuadamente las ventajas de una mayor autonomía técnica, administrativa y financiera, así como los aspectos políticos y sociales asociados a dichos sentidos.
4. Alentar la participación de los recursos y capacidad gerencial de la iniciativa privada como un elemento importante en la instrumentación de la estrategia planteada.”¹⁰

Asimismo, para dar sustentabilidad a las inversiones en esta materia, se ha procurado reforzar la formación y desarrollo de organismos operadores autónomos, con capacidad técnica, administrativa y financiera para atender las necesidades de la población a la que sirven. En virtud de lo anterior el 14 de julio de 1992, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se crea la Comisión de Aguas del Distrito Federal, entre los considerandos que se dan a conocer en el decreto sobresalen los siguientes:

“Que debido a la ubicación geográfica del Distrito Federal, a las características de su suelo y a la naturaleza propia de los recursos acuíferos, el Gobierno del Distrito Federal realiza cada vez mayores esfuerzos para enfrentar el enorme reto de dotar de agua potable a su población; ...

Que el agua es un elemento esencial para la vida y desarrollo de la sociedad y que, por lo mismo, su distribución, aprovechamiento y adecuada retribución por su servicio, constituyen una prioridad para gobernantes y gobernados;

Que es indispensable fomentar una nueva cultura del agua que cree plena conciencia de los esfuerzos que significa proporcionar dicho servicio público a una población tan grande como la de la Ciudad de México, así como emprender un vigoroso programa que permita modernizar la administración del agua el Distrito Federal, ...”

Por lo que para satisfacer plenamente estos objetivos se crea la Comisión de Aguas del Distrito Federal como un órgano administrativo desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, dotándolo de autonomía técnica y operativa, con capacidad para administrar, operar y conservar las instalaciones hidráulicas que el Departamento le asigne.

El decreto de creación al que se hace referencia, establece en su Artículo primero que:

“Se crea la Comisión de Aguas del Distrito Federal, como órgano desconcentrado del Departamento del distrito Federal, que tendrá por objeto prestar, por cuenta propia o a través de terceros, el servicio público de agua

⁹ El paréntesis es de un servidor, ya que el autor Martínez Omaña María Concepción, omitió la palabra “subsidios” en el texto y la falta de esta le restaba coherencia al punto.

¹⁰ Idem. p. 89

potable para fines domésticos, comerciales, industriales o de otra naturaleza,
...”

Este artículo toma una gran relevancia, en el sentido de que con él se abre la puerta a la participación de inversión privada en un servicio público, antes provisto por el gobierno.

Dentro de las atribuciones que se establecen en el Artículo tercero del decreto de creación he de señalar algunas de ellas que para fines de esta investigación son relevantes y serán desarrolladas más adelante:

“**VIII.-** Elaborar el padrón de usuarios del servicio público a su cargo;[...]

XI.- Proponer, con base en los estudios respectivos, a las autoridades correspondientes, las cuotas que habrán de aplicarse en el servicio público de su competencia y determinar aquellas que correspondan, cuando el servicio se preste a través de terceros;[...]

XIII.- Apoyar a la Tesorería del Departamento del Distrito Federal en el cobro por el uso, suministro y aprovechamiento del agua que provea a los propietarios o poseedores por cualquier título, de los inmuebles en que se encuentren instaladas tomas de agua, así como suspender el suministro de agua de uso no doméstico y racionalizarlo en el caso de la de uso doméstico, cuando se deje de cubrir el pago correspondiente, en los términos de la legislación aplicable;

XIV.- Instalar y mantener los dispositivos que considere necesarios para llevar a cabo la medición y registro de los consumos realizados por los usuarios; ...”

En este sentido la creación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, es la búsqueda de eficiencia en el servicio, así como, la búsqueda de una mayor eficacia en la recaudación por este servicio público.

1.3 La participación privada y la experiencia de los países europeos.

El análisis de casos como los de Inglaterra, Alemania, Suiza y Francia, permiten ilustrar de mejor manera la forma en que se ha abordado la administración de este recurso, el cual como se podrá dar fe, ha sido de muy diversas formas y con resultados muy diferentes, es de importancia hacer énfasis en que la privatización del recurso se ha realizado de forma integral, lo que de entrada establece una diferencia con el caso de la Ciudad de México.

1.3.1 Inglaterra.

A diferencia de otros países en Europa, en Inglaterra se llevó a cabo la reducción de las prerrogativas locales concernientes a la administración y manejo del recurso y sus afluentes, lo que produjo una concentración de las redes a partir de 1930, Bernard Barraqué menciona:

“Mientras que en 1954 aún habían más de 1000 unidades de distribución, en vísperas de la regionalización (1974), cuando la tutela sobre el agua pasó del

Ministerio de Salud al de Urbanismo y Vivienda (hoy del Medio Ambiente), ya no restaban sino 187”¹¹

La regionalización a la que se hace referencia significa la creación de 10 Agencias Regionales del Agua, conocidas por sus siglas RWA, responsables tanto del agua como de la depuración y posteriormente del saneamiento, las cuales contaban con representantes locales quienes fueron anulados con el pasar del tiempo, es decir, después de la reelección de Margaret Thatcher, el control por parte del Estado de los recursos hídricos, llevó a que:

“La regionalización fue el resultado del enfoque que por río (*river-boards*) que la contaminación y el aumento de los gravámenes habían hecho necesario, pero que provocó que el poder de los comités de cuenca, compuestos de manera neocorporativista ..., se desplazara hacia los ingenieros del agua, sostenidos por los industriales.”¹²

Este hecho fue comienzo para la privatización del servicio en Inglaterra, con el poder ejercido sobre los comités de cuenca y con la autoridades locales en declive, en muchos casos las Agencias Regionales del Agua, delegaron la administración de las redes de saneamiento cotidiano, lo que produjo quejas de las municipalidades por no recibir de las Agencias Regionales de Agua, el dinero suficiente para el mantenimiento, pero seguían manteniendo la facultad de elaborar planes de urbanización que se contradecían con los planes generales de saneamiento y depuración, o de administración de ríos de las Agencias Regionales del Agua, lo que implicó la confusión de funciones, razón por la cual, en su momento fueron criticadas las colectividades locales.

El caos generado llevo a la privatización del servicio de agua; algo bien visto por la sociedad inglesa. Hoy día existe en Inglaterra la Agencia Nacional de Ríos (National Rivers Authority, NRA) para lo referente a gravámenes y la contaminación de ríos y por otro lado la Oficina de Servicios de Agua (Office of Water Services, OFWAT) que se encarga de lo relativo al control de precios y de la calidad de los servicios a los usuarios.

En Inglaterra la privatización del servicio fue total, razón por la que los organismos antes citados han establecido mecanismos de control que vigilan de cerca el accionar de los organismos privados, quienes ha su vez ven con desencanto que la privatización ha traído como resultado una severa tutela reglamentaria.

1.3.2 Alemania.

El caso Alemán y Suizo, encontró una solución muy diferente, al sistematizar el recurso en los establecimientos públicos pertenecientes a las municipalidades, los cuales se encontraban especializados por servicio (agua, gas, electricidad, etc.), además desde la época de las entreguerras fueron reunidos en un solo organismo por municipio, llamado *Stadtwerk* (taller de la ciudad). A los diferentes talleres establecidos en Alemania con el tiempo se les otorgó personalidad jurídica y

¹¹ Barraqué, Bernard (1996) “Las Políticas del agua en Europa”, Gestión y Política Pública, vol. V, núm. 2, CIDE, México, segundo semestre. p. 438.

¹² Idem. p 439

autonomía financiera, hasta que en 1960 estos talleres, se transformaron en sociedades anónimas de responsabilidad limitada, manteniendo casi la totalidad de sus acciones.

Estos talleres, a través del tiempo, han demostrado tener un gran éxito financiero logrando cubrir los déficit, así como la necesidades de inversión presentadas por alguno de los servicios que prestan, sin descuidar a ninguno de los otros, esto es reflejo de una excelente administración y planeación.

El caso alemán se distingue de entre otros en Europa por la gran cultura municipalista, la cual de acuerdo con Barraqué:

“El modelo alemán -local y transversal, en el caso de la administración, y regional y administrativo, en el control- forma parte de una cultura del municipalismo, vinculada históricamente a la distancia entre la aristocracia de los *Junker*, que se reservó la política nacional, y las burguesías locales, excluidas de dicha política pero con una antigua costumbre de administrar sus asuntos con un espíritu bastante pragmático y basado en el consenso.”¹³

El modelo alemán apoyado en su cultura municipalista ha obtenido con el tiempo un reconocido éxito, que por si mismo podría considerarse como un modelo a copiar, más sin embargo, en el caso de México con un centralismo todavía latente, acceder a un modelo como éste resultaría complicado, sobre todo porque los consensos cuestan mucho trabajo y tiempo.

1.3.3 Francia.

La tutela del Estado Liberal provocó la fragilidad económica que sufrían las comunidades francesas; llevándolas a recurrir a los servicios de sociedades privadas, toda vez que las cajas de ahorro existentes eran controladas por los departamentos y no realizaban préstamos a la municipalidades para sus equipamientos colectivos, resultando que el modelo de cajas de ahorro no estaba orientado hacia la inversión.

Por otra parte, a comienzos del siglo XX el proceso de industrialización en Francia fue más lento que en otros países de Europa; significó en su momento una menor presión para estas sociedades privadas que sin duda alguna tuvieron menos problemas para satisfacer la demanda, hasta que el apoyo de la banca les permitió resolver los problemas de capital con que nacieron y mantener en el servicio a los usuarios una vez instaladas propiamente. Entonces pudieron beneficiarse de la valorización recíproca entre la actividad de las obras, rentable pero irregular y riesgosa, y la venta del agua, de bajo rendimiento pero muy estable y con un crecimiento regular.

¹³ Idem. p. 442

“Pero la importancia por demás particular que adquirieron las sociedades privadas de distribución de agua en Francia se relaciona históricamente con la escasa capacidad de iniciativa económica de sus comunas.”¹⁴

El modelo actualmente se ha extendido a la depuración de las aguas negras, al saneamiento, así como otros servicios urbanos. El éxito del modelo francés radica en:

“El hecho de que se haya llegado a tener un concepto bastante claro de servicio público y la flexibilidad de los tipos de contratos permitieron establecer relaciones de confianza durables entre los grupos privados y las ciudades de una manera que sorprende en el mundo anglosajón, donde se cree más profundamente en las virtudes de la competencia y de la privatización”¹⁵

Posteriormente, dentro de un proceso de rápida industrialización y ante la falta de aplicabilidad de las leyes en materia de medio ambiente, el entorno se volvió catastrófico. Sin embargo, la privatización del servicio de agua favoreció como en ninguna otra parte el desarrollo de una cultura en la que el agua potable era considerada como un producto de consumo, esta visión permitió salir de ese callejón, es decir, mediante los derechos por consumo de agua a través de las agencias, Barraqué señala que:

“En la teoría neomarginalista de Pigou, en efecto, el principio ‘el que contamina paga’ es la corrección del mercado mediante la internalización de las externalidades; incluso se supone que debe reemplazar la reglamentación y la intervención del Estado; pero para empezar, ello supone asimismo que el bien al que se aplica sea un bien de mercado. Ahora bien, en el mundo anglosajón, la cultura del agua es mucho más comunitaria, lo que explica en parte el porqué no se recurrió a ese principio.”¹⁶

Esta visión del agua como un bien de consumo, en parte fue traída por ingenieros que acudieron a los Estados Unidos para realizar estudios de economía y administración, y que posteriormente se integraron al Secretariado Permanente para el Estudio de los Problemas del Agua, perteneciente a la Delegación para el Ordenamiento Territorial (DATAR), introduciendo la idea de hacer recaer el pago por los servicios del agua de una manera mucho más marcada en el consumidor, lo que significó en el pago por volumen extraído y el equilibrio de los gastos y los ingresos.

En conclusión los modelos reseñados, responden por una parte a una larga tradición municipalista, pero también se han vuelto más integrales como el caso alemán, en el modelo francés la visión del agua como un bien de consumo, otorga una ventaja comparativa, la cual los ha situado como un modelo que hoy día es aplicado en países no solo de Europa sino también en países de América Latina y Asia.

Los países europeos, han apostado por la participación de la inversión privada bajo diferentes esquemas, como el inglés donde la privatización ha sido total y donde el Estado funciona como regulador a nivel de implantación de leyes en la materia,

¹⁴ Idem. p. 438

¹⁵ Idem. p 438

¹⁶ Idem. p. 457

además de ser un constante vigía del accionar de los organismos privados; en el caso francés donde el esquema a seguir es de participación mixta, participa tanto el Estado o sus municipalidades en forma concreta con los inversionistas, compartiendo responsabilidades y obligaciones, de hecho la diferencia más notoria radica en considerar al agua como un bien de consumo y no como un servicio, por lo que el ciudadano es más cliente que usuario del servicio. El caso alemán notable por su organización permite a varias empresas en el país prestar servicios de agua, electricidad y gas a la vez con una gran eficiencia. Todos estos casos tienen un punto en común: que el servicio que prestan es integral, es decir, el servicio de agua no está seccionado, las empresas son responsables de la administración del recurso y del mantenimiento e instalación de infraestructura hidráulica y de drenaje, son encargadas de implementar plantas de reciclaje y tratamiento de aguas residuales. Tienen en suma que ver en el manejo del recurso desde la administración de cuencas hasta la comercialización del recurso.

En el caso de la Ciudad de México, la Comisión de Aguas del Distrito Federal, fue creada para la administración del recurso, para concientizar al público usuario de la importancia del recurso, pero su función está limitada a hacer más eficiente la administración del recurso mediante una mejor recaudación; en lo relativo a la infraestructura se limita sólo a la creación de un nuevo padrón de usuario, la instalación de aparatos medidores en las tomas de agua y el mantenimiento de la red hidráulica secundaria. Pero cabe preguntarnos, qué pasa con la administración de la red primaria; el suministro en la Ciudad de México recae en otro organismo que es la Dirección General de Operación Hidráulica, es contradictorio que la instalación de nuevas tomas en el Distrito Federal recaiga en las Delegaciones Políticas y no en la Comisión de Aguas del Distrito Federal encargada de levantar el nuevo padrón, si bien es cierto que el contrato general firmado entre la Comisión de Aguas del Distrito Federal y las cuatro contratistas existentes en el Distrito Federal indica que será responsabilidad de las contratistas la instalación de nuevas tomas, esta función al menos en el área asignada a TECSA S.A de C.V. que conforman las Delegaciones de Iztapalapa, Tláhuac, Milpa Alta y Xochimilco, en ningún momento se llevó a cabo, en todo caso se realizaron trabajos de sustitución de ramales y de tramos de red secundaria bajo contratos por obra terminada.

Esto lleva a la conclusión en nada satisfactoria y es que no es posible voltear a Europa e intentar copiar esquemas de participación privada, para después implantar estos modelos de forma parcial y poco seria, donde el más perjudicado sigue siendo el contribuyente al que se le exige el pago de un servicio que no tiene y donde el agua que se le suministra es de mala calidad.

CAPITULO 2

Análisis de resultados (1993-2003).

2.1 El levantamiento del padrón de usuarios y su estado actual

2.1.1 La creación de Tecnología y Servicios de Agua S. A. de C.V.

A manera de introducción he de señalar, que en varios países en desarrollo, el sector agua y drenaje ha sido analizado desde el punto vista operativo y financiero. Estos estudios señalan que los ingresos por el suministro del líquido cubren únicamente el 35% del costo del agua. La relación entre el agua pagada y la producción neta se encuentra entre el 20% y 40%. Comparado con 80% o 90% de sistemas eficientes en países más desarrollados, esta baja eficiencia refleja un alto porcentaje de fugas y falta de pago de las boletas emitidas.

Los bajos ingresos por los servicios de agua y drenaje, no son suficientes para cubrir los costos necesarios para cumplir cabalmente los requerimientos de salud pública, metas ambientales y para las inversiones en obras de saneamiento de aguas residuales. Hasta 1992 el Distrito Federal contaba con tres instituciones involucradas en la administración de los recursos hidráulicos, la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica a cargo de la red primaria, drenaje y grandes obras hidráulicas, las 16 Delegaciones Políticas encargadas de la operación, conservación y mantenimiento de la red secundaria y drenaje de su jurisdicción y la Tesorería a cargo de la comercialización del agua con la emisión de boletas, atención ciudadana y recaudación.

A pesar del gran problema que significa el abastecimiento de agua a la ciudad, la dotación diaria por habitante (incluyendo todos los usos) es de 360 litros por habitante; compara muy desfavorablemente con el consumo en ciudades europeas que, gracias a un manejo eficiente del recurso, tienen un consumo per cápita de unos 200 litros, el cual se considera suficiente para cubrir la necesidades del individuo.

En la Ciudad de México, la falta de estrategia comercial para el sector, afectó principalmente al grupo poblacional de más bajos recursos. Se ha podido concluir que los subsidios afectan a los más pobres, quienes llegan a pagar hasta diez veces más por el agua que los usuarios más ricos y que los primeros no tienen acceso al agua entubada, teniendo que comprar de otras fuentes muchos más caras como pipas o agua embotellada. El agua en el Distrito Federal se venía cobrando a la gran mayoría de usuarios con base en un sistema de cuotas fijas. Bajo este sistema de recaudación, las boletas no variaban de acuerdo a los volúmenes de agua consumidos, haciendo que además de la inequidad resultante, los usuarios no tuvieran ningún incentivo económico para ahorrar el recurso; por otra parte, la gran cantidad de fugas en la red ha provocado que el problema de la escasez se acentúe,

ocasionadas por la antigüedad y deterioro de la infraestructura, además, la carencia de información sobre el padrón de usuarios, las pobres condiciones del sistema de distribución así como un inadecuado esquema tarifario y de recaudación crearon serios obstáculos para alcanzar la suficiencia financiera de este sector, considerando la compleja operación y costoso mantenimiento de las redes. La ciudad ha venido enfrentando un número cada vez mayor de problemas.

En este contexto, el problema de prestar de forma adecuada, continua, regular y permanente, el servicio público de agua potable, drenaje, tratamiento y rehuso de aguas residuales en la Ciudad de México, así como realizar las acciones y medidas que aseguren su preservación y debida continuidad, es añejo. Para la solución de esta problemática, como ya fue comentado en el capítulo anterior, el 14 de julio de 1992 se creó la Comisión de Aguas de la Ciudad de México, como un Órgano Administrativo Desconcentrado del Gobierno del Distrito Federal.

Para cumplir con sus funciones la Comisión se fijo los siguientes objetivos:

- Implantar el cobro por servicio medido en todo el Distrito Federal.
- Elevar la calidad de los servicios hidráulicos proporcionados a la población.

Para retener el control inicial de las responsabilidades que día a día se deben ejecutar para la provisión del servicio, así como el control sobre la determinación de las tarifas por suministro de agua, La Comisión de Aguas adoptó un esquema de participación privada en base a Contratos de Administración basados en múltiples etapas. Esta forma de contratación reconoce que las necesidades de capital no son muy elevadas, dado que gran parte de la infraestructura está satisfecha, pero que el problema de la información es muy importante al no conocerse el tamaño y la composición de la base de consumidores, nivel de consumo, condiciones del sistema y de posibles reacciones sociales y políticas, al introducirse al sector privado en una área tan sensible como lo es la dotación del servicio de agua y drenaje.

El 13 de Octubre de 1992, se publicaron las bases de la Licitación Pública para llevar a cabo las actividades en el servicio público de agua potable, agua residual tratada y drenaje; como resultado se aseguró la participación de cuatro consorcios a través de contratos de administración del servicio por 10 años, concretando la firma del contrato general en septiembre de 1993. Las etapas consideradas para la elección de los trabajos fueron las siguientes no siendo sucesivas:

- La primer etapa contempla el desarrollo de infraestructura, lo que incluye el levantamiento del padrón de usuarios, la regularización de cuadros de tomas e instalación de medidores, además del levantamiento del catastro de agua potable.
- La segunda etapa está constituida por la operación comercial, en la cual se realiza la lectura, emisión y distribución de boletas.
- La tercer etapa, la de operación y mantenimiento de la red de agua potable y drenaje.

Entre las principales líneas de acción para cumplir con la misión de la Comisión de Aguas de lograr la sustentabilidad física y financiera del sector hidráulico se encuentran:

- Participación de empresas privadas con experiencia internacional en el sector a través de contratos de administración del servicio.
- Establecer el servicio medido al 100% de los usuarios.
- Mantener actualizada la información de usuarios y de la infraestructura hidráulica
- Emisión y recaudación de boletas por cobro mediante servicio medido.
- Reducir el nivel de pérdidas en la red de agua potable a niveles internacionales.
- Rehabilitación de la redes secundarias de agua potable y drenaje.
- Mantener en términos constantes el nivel tarifario del servicio de agua.

Con estos objetivos determinados y en concordancia con la misión de la Comisión de Aguas del Distrito Federal las empresas contratadas fueron:

ZONA	CONTRATISTA	SOCIOS DEL CONSORCIO	NÚMERO ESTIMADO DE CONEXIONES EN LA ZONA
NORESTE	Servicios de Agua Potable S. A de C. V.	Constructora ICA. Compaigne Generale des Eaux (Francia)	350,064
NORORIENTE	Industrias del Agua S. A de C. V.	Socios Ambientales de México, Severn Trent (Reino Unido)	290,000
SURESTE	Agua de México S. A de C. V.	Grupo Gutsa: Northwest Water International (Reino Unido)	291,990
SURORIENTE	Tecnología y Servicios de Agua S. A de C. V.	Bufete Industrial, Lyonnaise des Eaux Dumez (Francia)	304,059

Tecnología y Servicios de Agua S.A de C.V. (TECSA), es una empresa que nace ex profeso para participar en la licitación pública de noviembre de 1992, publicada por el Gobierno del Distrito Federal a través de la antes Comisión de Aguas del Distrito Federal (C.A.D.F.), hoy día denominada como el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, para la administración y mejoramiento del sistema de agua potable y alcantarillado, con el fallo a favor en marzo de 1993 y con la firma del contrato general en septiembre de 1993.

2.1.2. El Padrón de Usuarios

Como ya quedo establecido anteriormente, el contrato realizado con la Comisión de Aguas del distrito Federal considera la ejecución de tres etapas, en la primera se considera el levantamiento de un nuevo padrón de usuarios.

Conforme el contrato general, el contratista se obliga a levantar el padrón de usuarios del servicio de agua potable dentro de la zona del contratista, para lo cual es su responsabilidad:

“Recabar la información de cada Toma Individual, cada descarga, cada Toma General y cada descarga que den servicio a diversas unidades otorgadas en arrendamiento, sin considerar sus Derivaciones; y a cada Toma General y sus Derivaciones de unidades en condominio; en el formato y con el instructivo que para tal efecto proporcione el Departamento ...”¹

En este sentido, el padrón que se recibió de la Tesorería del Distrito Federal en 1994 era de **246,409** usuarios. El padrón de emisión, resultado de las actividades del censo, concluidas en 1995 (fin de la primera etapa), fue de **435,708** usuarios, **77%** mayor.

La integración de nuevos usuarios, iniciada en 1998 ha resultado en un incremento adicional de **16%** para llegar a **506,754** usuarios para el 2002 (Gráfico 1).

El importe facturado en términos nominales pasó de 38.1 millones de pesos en el primer bimestre de 1997 (al término de la transferencia del padrón de emisión de la Tesorería a la CADF) a **65.4** millones en el sexto bimestre de 2002 con un incremento del **72%**.

En el Sistema de Información Geográfica se tiene toda la lotificación de los predios relacionada con la cuenta CADF y el folio de control del censo o alta correspondiente.

Esta información es útil para la planeación y ejecución de diversas actividades como la lectura de medidores, la distribución de boletas, cartas aviso y requerimientos, las inspecciones y el mantenimiento de medidores.

El levantamiento de un padrón como el realizado hasta el año de 1995 que comprendió la primera etapa, fue importante porque permitió en su momento, la actualización de la información existente y como base para la ejecución de las etapas consideradas en el contrato general, sin embargo, es necesario resaltar el hecho de que se trata de un padrón bastante activo y que por lo tanto su confiabilidad está sujeta al mantenimiento de la información que éste contenga.

Con base en lo anterior, el mantenimiento del padrón de usuarios es responsabilidad no solo de la contratista o de la autoridad como lo establece el contrato general, sino que es en forma muy importante de los usuarios que cuentan con una toma. En este sentido el Código Financiero del Distrito Federal de 2003 en su Artículo 200 establece que:

“ARTICULO 200.- Los contribuyentes del derecho de agua tienen las siguientes obligaciones:

I. Solicitar a la Comisión de Aguas del Distrito Federal, el registro en el padrón de usuarios de agua y la instalación de aparatos medidores. [...]

¹ Extraído del “Contrato general para la prestación de servicios relacionados con el servicio público de agua potable, agua residual tratada y drenaje”, 14 de octubre de 1993.

- II. Conservar los aparatos medidores y sus aditamentos en condiciones adecuadas de operación
- III. Dar aviso a las autoridades competentes de las descomposturas de su medidor y sus aditamentos o de situaciones que impidan su lectura, dentro del bimestre en que ello ocurra;
- IV. Permitir el acceso a las personas autorizadas para la instalación y verificación de tomas y medidores; para la adecuación y corrección de tomas; para efectuar y verificar la lectura del aparato medidor;
- V. Tratándose de tomas de agua de uso no doméstico, o doméstico en que se haya optado por la determinación del consumo por parte del mismo contribuyente, deberán llevar un registro cronológico en la forma oficial aprobada por la autoridad fiscal, en donde consten las mediciones del consumo de agua que realicen el primer día de cada bimestre para determinar el monto del derecho a su cargo, y
- VI. Comunicar a la Comisión de Aguas del Distrito Federal el cambio de uso de las tomas de agua, dentro del bimestre en que este hecho ocurra. Los contribuyentes que usen o aprovechen agua en tomas instaladas en inmuebles de uso habitacional, que habiéndose utilizado para fines distintos vuelvan al de habitacional, en tanto no cumplan con la obligación de comunicar el cambio de uso, seguirán declarando conforme al uso anterior.”²

La mecánica para el mantenimiento del padrón, está basada en el aviso que de el usuario acerca de las modificaciones que acontecen tanto en su toma como en su predio; por parte de la autoridad, el mantenimiento se da primordialmente durante los procesos de lectura, toda vez que durante estos se pueden identificar situaciones que afecten la integridad del padrón. Estas funciones se encuentran contempladas en el Capítulo IV, Artículo 71 del Código citado para el 2003 que dice:

“CAPITULO IV De las Facultades de las Autoridades Fiscales

ARTICULO 71.- Las autoridades competentes, a fin de determinar la existencia de créditos fiscales, dar las bases de su liquidación, cerciorarse del cumplimiento a las disposiciones que rigen la materia y comprobar infracciones a dichas disposiciones, estarán facultadas para:

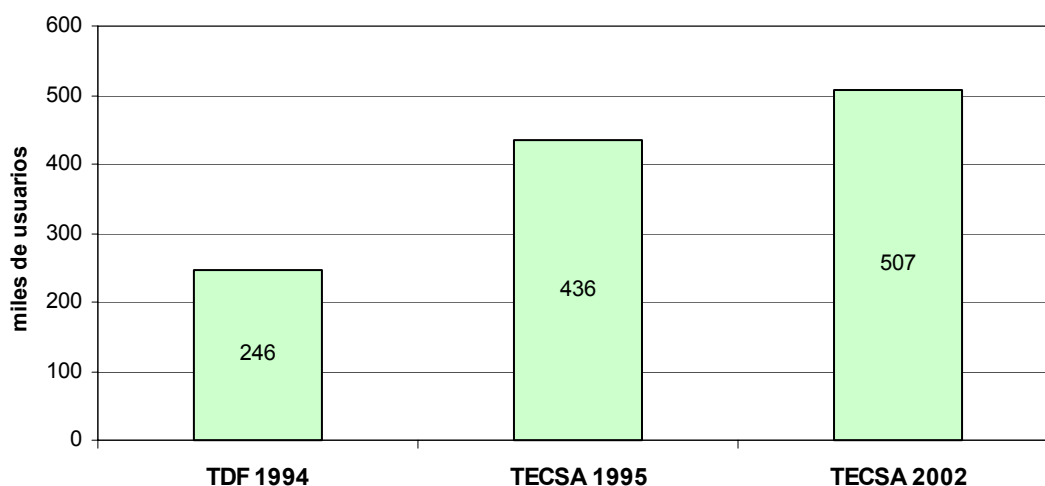
- II. Ordenar y practicar visitas domiciliarias para verificar el estado y condiciones de las tomas de agua, sus ramificaciones y medidores, en su caso, adecuarlas y corregirlas; el de las instalaciones de los inmuebles en donde se encuentren; el consumo de agua efectuado por los contribuyentes, así como para proceder a suspender o restringir, en su caso, el suministro de agua y restablecer el servicio;
- III. Verificar los diámetros y usos de las tomas de agua;
- IV. Practicar u ordenar la lectura del consumo en los medidores de agua;

² Para el 2004 el artículo referido pasa a ser el artículo 198, agregando tres fracciones más, la fracción VII que a la letra dice “ Presentar los avisos que modifiquen los datos registrados en los padrones del Distrito Federal en un plazo que no excederá de 15 días a partir de la fecha en que se dé la modificación” y la fracción VIII que dice “Actualizar el nombre o razón social en los registros del padrón de usuarios de agua, dentro del bimestre en que ocurra dicho cambio, y” IX Reportar anomalías de las lecturas, consumos, facturación de éstos, dentro del bimestre siguiente en que ello ocurra, dicha reclamación deberá ser por escrito y presentarse ante las oficinas del Sistema de Aguas de la Ciudad de México.

- V. Instalar medidores de agua;
- VI. Proceder a la verificación física, clasificación, valuación o comprobación de toda clase de bienes relacionados con las obligaciones fiscales establecidas en este Código;
- IX. Verificar el registro cronológico de las mediciones del consumo de agua, así como la aplicación de las tarifas correspondientes;
- XII. Allegarse las pruebas necesarias para denunciar ante el Ministerio Público la posible comisión de delitos fiscales, o en su caso, para formular la querrela respectiva;
- XVII. Ordenar y practicar visitas domiciliarias para verificar el estado y condiciones de los dispositivos permanentes de medición continua en las descargas a la red de drenaje, así como verificar el volumen de agua extraída.

La Secretaría en representación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, podrá celebrar convenios de colaboración administrativa con los Estados y municipios, en las materias de verificación, determinación y recaudación de las contribuciones, así como para la notificación de créditos fiscales y aplicación del procedimiento administrativo de ejecución.“

Gráfico 1



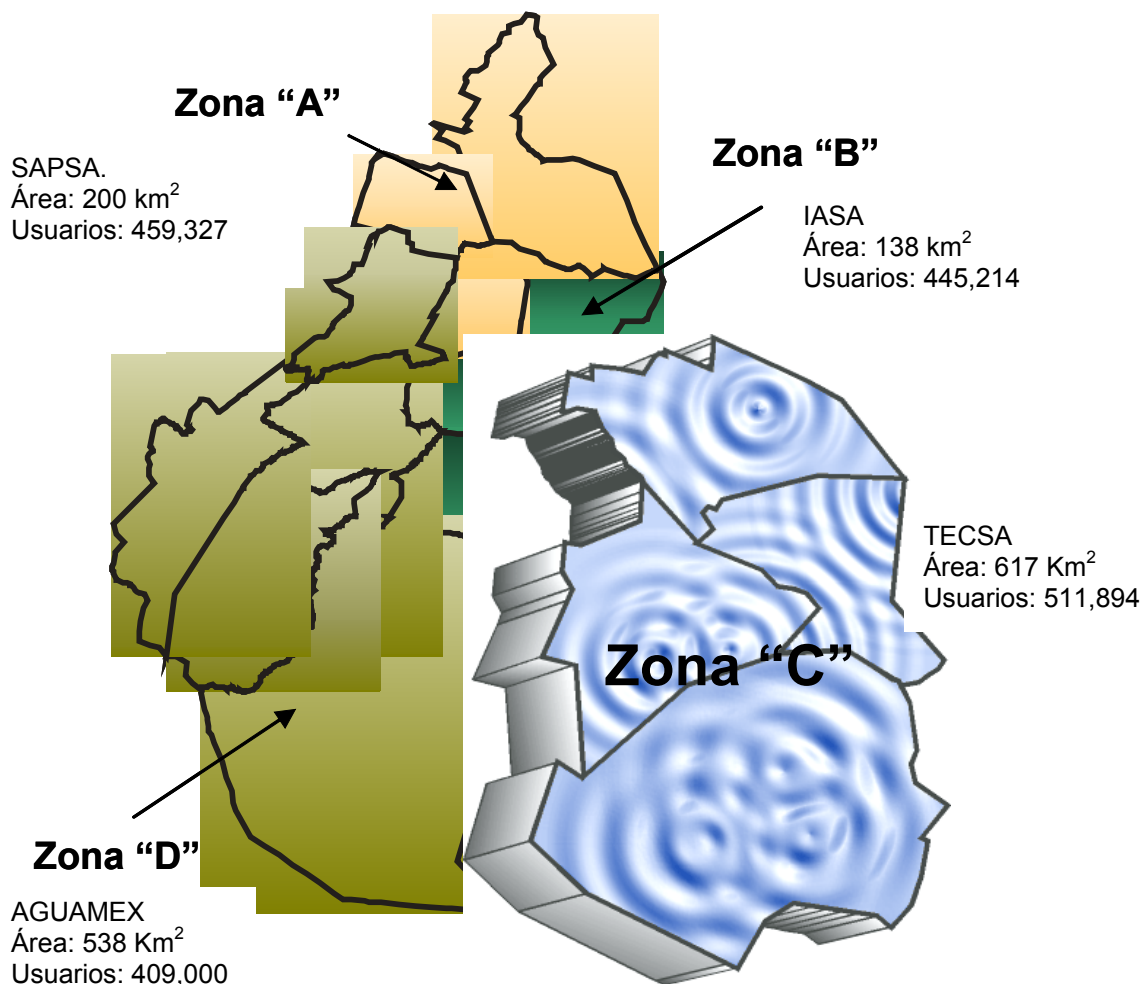
Respecto a la emisión para las tomas consideradas como “Grandes Usuarios”, entendidos como aquellos que presentan consumos mayores a los 200 m³, la contratista realizó la emisión de éstos hasta el tercer bimestre de 1999, por lo que a partir del cuarto bimestre de 1999 su emisión se realizó por parte de la Comisión de Aguas del Distrito Federal. Es importante indicar que para la emisión de estas tomas, se tiene conocimiento de que **16,000** usuarios representan el **46%** de la facturación total de la ciudad y sólo **5,000** de ellos contribuyen con el **40%** y el resto con el **6%**.

La problemática que presenta este padrón de Grandes Usuarios es que:

- No se ha mantenido debidamente actualizado.
- El **20%** de estos usuarios no tienen medidor y se facturan por cuota fija.
- La instalación de los medidores no está basada en estudios del perfil de consumo de los usuarios (submedición).

Sin embargo, al encontrarse bajo la administración directa de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, la intervención en este padrón por parte de las contratistas es demasiado limitada y se remite solo a la función de recaudación y toma de lectura.

Actualmente el padrón del Distrito Federal se encuentra distribuido de la siguiente forma:



2.2 El proceso de emisión: estrategias y criterios.

A este respecto, el contrato general establece que el contratista se encuentra obligado a:

“Efectuar bimestralmente la lectura de los consumos de los usuarios. Sin embargo, la frecuencia de la lectura podrá ser diferente en los casos en que lo autorice y se convenga con el Departamento, siempre que se cumpla con la Ley de Hacienda del Departamento vigente; los Medidores de más de treinta y ocho milímetros de diámetro deberán leerse al menos mensualmente.

Efectuar, de acuerdo con lo previsto en la Ley de Hacienda del Departamento y, al soporte técnico e información recabada, la determinación de derechos, emisión y distribución de boletas y recepción de los derechos que deban pagar

los usuarios por la prestación del servicio de uso, suministro y aprovechamiento de Agua Potable y Drenaje; así como por contribuciones de mejoras y servicios de construcción y operación hidráulica.”³

Para llevar a cabo esta función, así como otras correspondientes a las otras dos etapas, la emisión se realiza con base en un anexo de ejecución (anexo 3-B1), dicho anexo puede sintetizarse tal y como se muestra en el cuadro 1 que se detalla más adelante. El anexo a su vez, está delineado conforme a los que establece el Código Financiero del Distrito Federal para 2003 y los años precedentes en sus Artículos 76, 77, 196 y 198 del Código Financiero del Distrito Federal para el 2003⁴, los que por su longitud me veo obligado a omitir, más sin embargo sintetizo de la siguiente manera:

- Los Artículos 76 y 77 hacen referencia a la facultad de la autoridad para calcular presuntivamente el consumo de agua y los medios de los que se valdrá para ello.
- El Artículo 196 establece de manera general la diferenciación en los usos de agua doméstico y no doméstico, así como la forma en que habrá de realizarse el cobro cuando exista medidor o no, así como para el caso en que la zona no cuente con el 70% de medidores regularizados (cuota fija por colonia catastral para el uso doméstico y una cuota fija por el diámetro de la toma para el uso no doméstico).
- El Artículo 198, establece de manera mucho más puntual, cómo se realizará el cobro para los casos de tomas en condominio y no condominio con medidor instalado, así como, la forma de realizar la emisión para las ramificaciones existentes.

Una prioridad establecida desde la creación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, fue la de instalar aparatos medidores en las tomas y realizar una emisión conforme a los volúmenes extraídos, sin embargo, la instalación de medidores al 100% después de diez años, ha sido una tarea incompleta por factores como:

- La negativa de los propios usuarios a que se les instale un medidor.
- La falta de contratos específicos.
- La falta de suministro en algunas zonas.

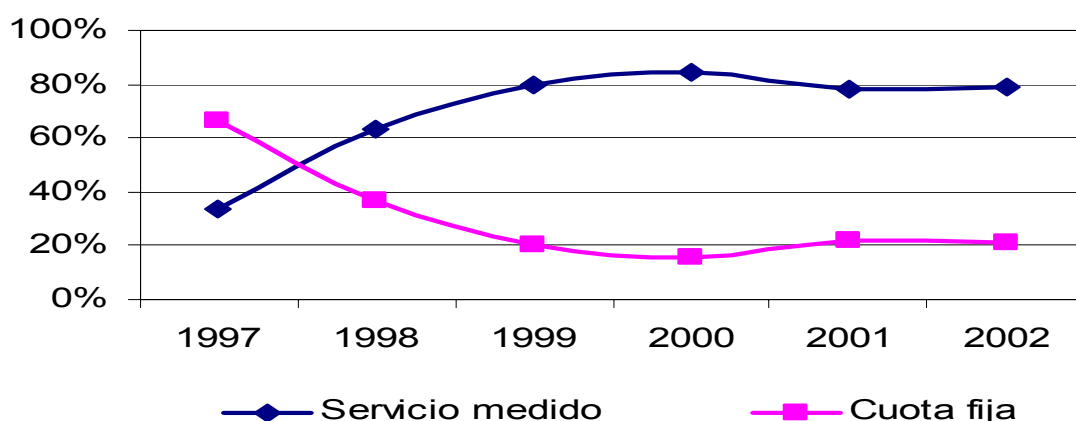
Hasta diciembre de 2002, se habían instalado **336,577** medidores, logrando una cobertura de **74%** (se excluye la Sierra de Santa Catarina, en Iztapalapa).

Este avance en la medición permitió facturar el **79%** del padrón de emisión como servicio medido (**88%** si se excluye la Sierra de Santa Catarina), como se demuestra en el siguiente gráfico. (gráfico 2).

³ Extraído del “Contrato general para la prestación de servicios relacionados con el servicio público de agua potable, agua residual tratada y drenaje”, 14 de octubre de 1993.

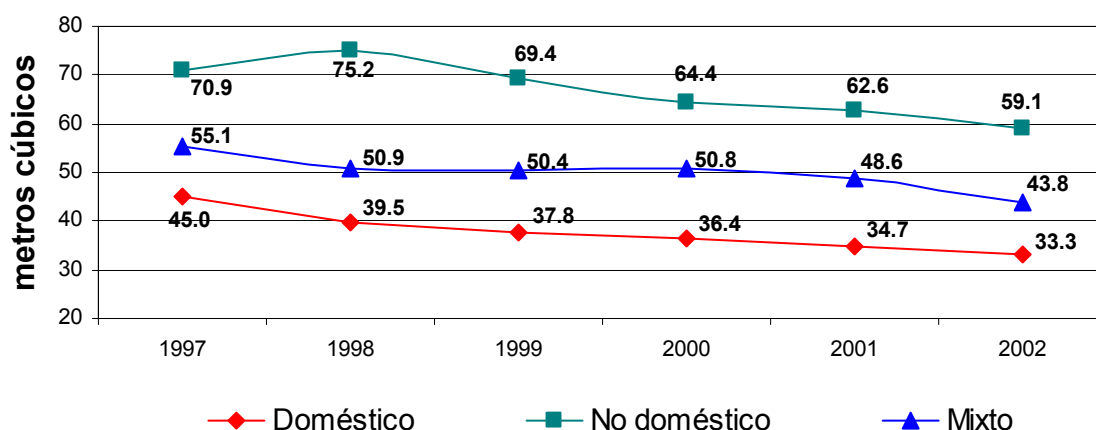
⁴ Para el 2004 son los Artículos 103, 104, 194 y 196 del Código Financiero del Distrito Federal.

Gráfico 2



La emisión por servicio medido, ha permitido hacer un seguimiento del comportamiento en el consumo de la zona adscrita, lo cual se demuestra en el gráfico número 3, en el que se muestra por uso con base en un promedio bimestral anualizado, los consumos facturados a usuarios con servicio medido.

Gráfico 3



En el gráfico, se observa que ha habido una disminución consistente durante el periodo analizado para todos los usos. El promedio combinado de esta disminución es de **11.7 m³** bimestrales por usuario. Lo que resulta en una recuperación de agua, considerando sólo los usuarios que tienen un comportamiento consistente de sus lecturas, de **712 litros** por segundo.

Dentro del proceso de emisión, una de las atribuciones conferidas dentro del Decreto de Creación a la Comisión de Aguas del Distrito Federal, es el de “Instalar y mantener los dispositivos que considere necesarios para llevar a cabo la medición y registro de los consumos realizados por los usuarios”⁵. En este sentido, el mantenimiento al parque de medidores instalado es vital para llevar a cabo una emisión lo más integral posible, así entonces, esta función se encuentra establecida en el contrato general el cual obliga a la contratista a:

⁵, “DECRETO por el que se crea la Comisión de Aguas del Distrito Federal”, Artículo 3º fracción XIV, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Tomo CDLXVI, No. 10, 14 de julio de 1992, p 26

“Cambiar medidores dañados por factores externos, reportados por el usuario o detectados en los procesos de lectura, en no más de 10 días hábiles contados a partir del momento en que se efectúe el reporte por parte del usuario o sea detectado en el proceso de lectura. Cuando se trate de daños ocasionados por los propios usuarios y no se deban a defectos en los Medidores o al uso normal de los mismos, el usuario cubrirá el importe correspondiente, estando además sujeto a las sanciones administrativas que se prevean en la legislación correspondiente, a dicho efecto, el Contratista dará aviso al Departamento y procederá a reponer el Medidor dañado, ...”⁶

Por lo anterior, entre 1997 y 2002 se llevaron a cabo más de **376,000** acciones de mantenimiento, tanto preventivo como correctivo a los medidores instalados. Un número **12%** mayor que el parque instalado.

En el año 2000, por decisión de la Comisión, se interrumpió la actividad y un año después se reinició bajo el concepto de mantenimiento correctivo.

A consecuencia de esta interrupción, para el año 2002 se tenían más de **22,000** medidores dañados o manipulados, lo que representa un **6.5%** del parque total.

Con base en lo anterior, la estructura que guarda la emisión realizada hasta el 2002, sin considerar la emisión de los denominados Grandes Usuarios toda vez que la emisión y administración de éstos se encuentra en manos del propia Comisión de Aguas del Distrito Federal, se encuentra dada de la siguiente forma:

USO	% BOLETAS EMITIDAS	% IMPORTES
Doméstico	93%	48%
No Doméstico	4%	41%
Mixto	3%	11%

Puede observarse que la emisión que se realiza como uso no doméstico tiene un peso importante y determinante en la emisión que se realiza, este notable peso que tiene en la emisión el uso no doméstico puede ser explicada con base en las tarifas utilizadas en la emisión, por ejemplo, un usuario con uso doméstico para el 1997 que se encontraba con un consumo entre 0 y 10 m³ pagaba \$10.00 pesos mientras que un usuario con uso no doméstico en el mismo rango de consumo, pagaba \$40.00 pesos, para el 2003 los usuarios con uso doméstico y no doméstico en el rango antes referido, pagaban \$13.00 y \$76.00 pesos respectivamente; esto nos da también un panorama acerca de la evolución en las tarifas aplicables al pago por lo derechos por suministro de agua potable en la Ciudad de México, lo que posibilita observar cómo históricamente los usos no domésticos, son de gran importancia tanto en la emisión y un objetivo en los procesos de recaudación.

Respecto a las estrategias de emisión, en lo referente a agua potable sólo se consideran dos, la emisión por Servicio Medido y por Cuota Fija, por lo que la emisión por consumo promedio, toda vez que el cálculo de este promedio se da en

⁶ Extraído del “Contrato general para la prestación de servicios relacionados con el servicio público de agua potable, agua residual tratada y drenaje”, 14 de octubre de 1993.

colonias con un porcentaje de regularización mayor al 70 % , esta emisión por consumo promedio se considera dentro de la estrategia de servicio medido.

La estructura de la emisión con base en las estrategias de emisión se demuestra en los gráficos 4 y 5 que a continuación aparecen:

Gráfico 4: Porcentaje de boletas por estrategia de emisión

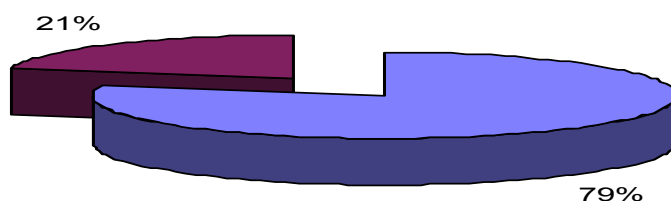
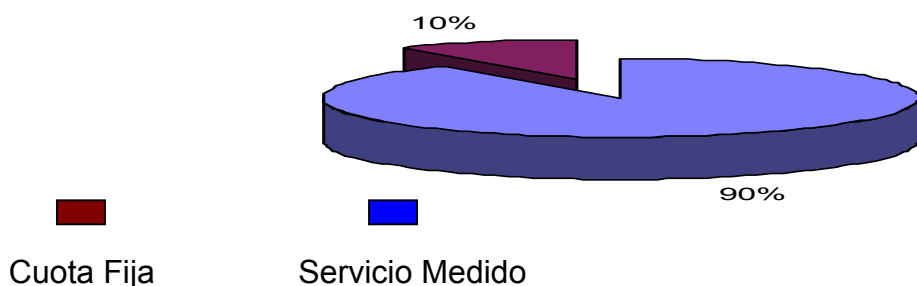


Gráfico 5: Porcentaje que representa los importes en la emisión por estrategia



2.3 La recaudación en las Oficinas de Atención al Público.

En este rubro el contrato general establece como obligación de la contratista la existencia de Oficinas de Atención al Público (O.A.P), al menos una en cada una de las delegaciones de la zona adscrita para el contratista, en el caso de TECSA S.A de C.V. cuenta con tres OAP's en la delegación Iztapalapa, y una en cada delegación restante (Táhuac, Xochimilco y Milpa Alta).

Asimismo la contratista está obligada a la recepción de derechos, así como a:

“Coadyuvar activamente a la recuperación de derechos exigibles vencidos a favor del Departamento, incluyendo aquellos generados con antelación al inicio de los servicios. En el entendido, sin embargo, de que únicamente el Departamento se encuentra facultado de conformidad con la Ley para intentar o desistirse de cualquier tipo de acción legal en contra de los usuarios, por lo que la obligación del Contratista en ese sentido se limita a auxiliar y proporcionar al Departamento la información y elementos necesarios para que éste ejerce las acciones que corresponda.”⁷

⁷ Extraído del “Contrato general para la prestación de servicios relacionados con el servicio público de agua potable, agua residual tratada y drenaje”, 14 de octubre de 1993.

CUADRO 1

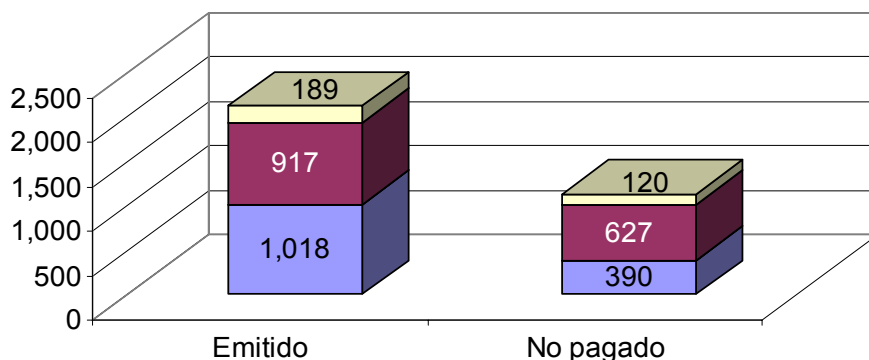
CRITERIOS DE EMISIÓN DE ACUERDO CON EL ANEXO DE EJECUCIÓN 3B-1

ESTRATEGIA	DESCRIPCIÓN
SERVICIO MEDIDO	
11	TOMA(S) SIN RAMIFICACIÓN(ES)
12	TOMA(S) SIN RAMIFICACIÓN(ES) CON CUENTA ASIGNADA
13	TOMA(S) SIN RAMIFICACIÓN(ES) SIN CUENTA ASIGNADA
14	TOMA(S) SIN RAMIFICACIÓN(ES) MEDIDAS CON CUENTA ASIGNADA Y RAMIFICACIÓN(ES) SIN CUENTA ASIGNADA
SERVICIO MEDIDO PRORRATEADO	
21	TOMA(S) CON MEDIDOR, RAMIFICACIÓN(ES) SIN MEDIDOR CON CUENTA ASIGNADA
22	TOMA(S) CON MEDIDOR, RAMIFICACIÓN(ES) CON Y SIN MEDIDOR CON CUENTA ASIGNADA
CONSUMO PROMEDIO	
31	TOMA(S) SIN RAMIFICACIÓN(ES)
32	TOMA(S) CON RAMIFICACIONES CON CUENTA ASIGNADA
33	TOMA(S) CON RAMIFICACIONES SIN CUENTA ASIGNADA
CUOTA FIJA	
34	TOMA(S) SIN RAMIFICACIÓN(ES)
35	TOMA(S) CON RAMIFICACIONES CON CUENTA ASIGNADA
36	TOMA(S) CON RAMIFICACIONES SIN CUENTA ASIGNADA, USO DOMÉSTICO
37	TOMA(S) CON RAMIFICACIONES SIN CUENTA ASIGNADA, USO NO DOMÉSTICO
38	TOMA(S) CON RAMIFICACIONES SIN CUENTA ASIGNADA, USO MIXTO
SERVICIO MEDIDO Y NO MEDIDO	
41	TOMA(S) SIN MEDIDOR, RAMIFICACIÓN(ES) CON Y SIN MEDIDOR CON CUENTA ASIGNADA
42	TOMAS CON Y SIN MEDIDOR SIN RAMIFICACIONES
43	TOMAS CON Y SIN MEDIDOR CON RAMIFICACIONES SIN MEDIDOR CON CUENTA ASIGNADA
44	TOMAS CON Y SIN MEDIDOR CON RAMIFICACIONES CON Y SIN MEDIDOR CON CUENTA ASIGNADA
45	TOMAS CON Y SIN MEDIDOR CON RAMIFICACIONES SIN CUENTA ASIGNADA

La recaudación en el periodo de 1996 al 2002 se comportó como lo demuestra el gráfico 6 que aparece a continuación:

Gráfico 6

Eficiencia de la recaudación por uso 1996 -2002
(millones de pesos)

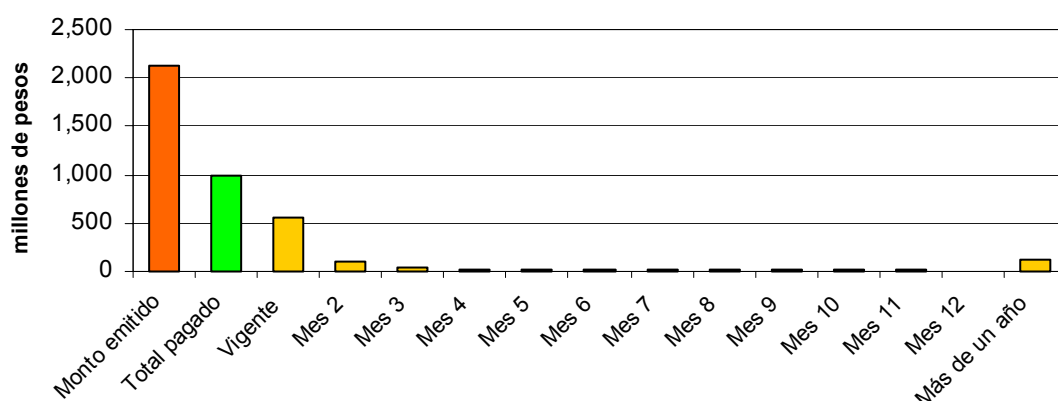


	Pagado	No pagado	
□ Mixto	37%	63%	Emitido: 2,123 MDP
■ No doméstico	32%	68%	Recaudado: 987 MDP
■ Doméstico	62%	38%	No pagado: 1,136 MDP

La Recaudación puede ser vista como el fin del ciclo comercial, sin embargo como se puede observar en el gráfico 6, ésta no ha sido del todo favorable, toda vez que se ha generado una cartera vencida muy grande que representa poco más del 50% de lo emitido. Las razones de tan baja recaudación se fincan ante todo por la falta de una cultura de pago, que si bien es cierto que la cultura a la que se hace referencia es muy baja, también es cierto que a la fecha los mecanismos para recuperar esta cartera vencida no se han aplicado en su sentido más estricto. Un factor que también puede ser considerado en el volumen de esta cartera vencida, puede ser el desfavorable estado que guarda la economía nacional. Desde 1994 en que estalló la crisis a la fecha, la recuperación ha sido lenta y con graves retrocesos, lo cual se refleja en la capacidad del ciudadano para el pago de sus contribuciones.

En la gráfica 7 se encuentra cómo el usuario ha ido posponiendo el pago por los derechos por suministro de agua; esta situación a la larga resulta en una carga que el usuario en un momento dado le será imposible afrontar, debido a que el bimestre vencido comienza a generar recargos, los cuales se irán sumando a las emisiones posteriores y que si en un momento dado la cuenta es requerida para el pago del crédito adeudado, se tornará en un carga aún más pesada por los accesorios que se sumarán, así pues, la gráfica referida da noción de cómo el usuario va realizando el pago de este servicio.

Gráfico 7
Oportunidad de pago
1996 - 2002



Desde 1996 año en que el contratista comienza con lo que el contrato general denomina “Etapa II”, en la que se llevan cabo las funciones de emisión y recaudación propiamente, para el 2002 la recaudación por año refleja lo siguiente:

CUADRO 2
RECAUDACIÓN POR AÑO 1996-2002 (millones de pesos)

	1996			1997		
	Emitido	Pagado	% DE PAGO	Emitido	Pagado	% DE PAGO
Doméstico	30	20	67.01	104	70	67.28
No doméstico	19	7	35.72	114	41	36.26
Mixto	7	3	41.53	21	10	48.52
	55,684,993	29,710,775	53.36	238,702,079	121,274,873	50.81
	1998			1999		
	Emitido	Pagado	% DE PAGO	Emitido	Pagado	% DE PAGO
Doméstico	126	85	68.08	167	144	86.25
No doméstico	167	77	46.17	146	65	44.36
Mixto	15	9	56.48	27	12	43.42
	307,746,837	171,183,264	55.62	339,224,613	220,019,096	64.86
	2000			2001		
	Emitido	Pagado	% DE PAGO	Emitido	Pagado	% DE PAGO
Doméstico	192	151	78.66	201	114	56.58
No doméstico	139	41	29.86	165	40	24.24
Mixto	31	13	41.24	45	18	40.25
	361,719,598	205,430,857	56.79	410,366,265	171,637,035	
	2002					
	Emitido	Pagado	% DE PAGO	Emitido	Pagado	% DE PAGO
Doméstico	198	44	22.07			
No doméstico	168	19	11.28			
Mixto	44	5	12.24			
	409,836,837	68,042,637	16.60			

Lo que esto demuestra y es confirmado con la gráfica 6, es que el ancho de la cartera vencida se encuentra en los usos no domésticos y mixtos. Si bien un factor a considerar es la notable diferencia en cuanto a montos establecidos en las tarifas aplicables, también es necesario considerar el hecho de que a partir de 1997

desaparecen los exentos en los usos domésticos de las tarifas y que la cuota fija por el diámetro de la toma que es el símil de cuota fija aplicable para el uso no doméstico para 1996 era de \$161.00 pesos mientras que para 1997 fue de \$378.00. Con esto no quiero decir que la falta de una cultura de pago se encuentre excusada en las tarifas aplicables a partir de 1997, sino que lo señalo como un factor adyacente a la falta de pago, así como señalo también, la poca conciencia y difusión que ha hecho este organismo sobre el elevado costo que significa suministrar de agua a esta Ciudad de México.

La recaudación, es en términos concretos la recuperación de la inversión realizada en infraestructura hidráulica de la Ciudad de México como en los procesos que corresponden a la parte comercial del servicio, es decir, la toma de lectura, la emisión, el mantenimiento del padrón de usuarios, etcétera.

Como ya se ha podido constatar, la recaudación en el área asignada a TECSA S.A de C.V. ha sido de apenas el **46%** de lo emitido desde 1996. La integración de la recaudación es de **26 %** de pagos vigentes y **20 %** vencidos. En este sentido la recuperación de la cartera vencida es prioritaria, para lo cual es necesario que los mecanismos de la llamada recaudación contenciosa, comiencen a funcionar de manera más eficaz.

La recaudación contenciosa, significa el hacer valer los medios que la autoridad tiene a su alcance, los cuales son por supuesto los que le señala la ley, para hacer exigible el pago de los créditos omitidos; con esto me refiero a la emisión de requerimientos, la invitación a pagar mediante convenios de pago en parcialidades, la suspensión del suministro para los usos no domésticos, así como, la restricción del suministro para los usos doméstico y mixto, incluso el embargo para hacer posible la recuperación de la cartera vencida.

Para esto, a mediados del año 2002 la Comisión de Aguas del Distrito Federal, realizó la transferencia de tres funciones mediante las cuales la recuperación de la cartera vencida podía ser posible y por lo tanto aumentar la recaudación, estas funciones fueron:

- **Requerimientos:** El requerimiento es un documento con el cual se hace del conocimiento del usuario su adeudo y mediante el cual se solicita al usuario a que realice el pago del adeudo, en éste se le hace conocer al usuario que además del adeudo que presenta, se consideran los recargos acumulados a partir del vencimiento, gastos de ejecución y multas, las cuales varían y que pueden ser de un 40 % en un requerimiento tipo A y de un 60 % en un requerimiento tipo B, es decir, el requerimiento tiene dos instancias. A partir del 2002 TECSA ha emitido 38,000 requerimientos en total, emisión que se realizó de manera masiva lo que conllevó a que la selección de cuentas requeridas no fuera la mejor, aún así, aunque la contratista llevó a cabo la emisión, la validación del padrón de cuentas a requerir quedó en manos de la propia Comisión de Aguas del Distrito Federal.
- **Convenios:** En el caso de los convenios de pago en plazos, debido a la emisión masiva de requerimientos, se hizo necesario presentar al usuario una opción para saldar su adeudo y esta fue el convenio de pago en parcialidades o a plazos (Artículo 53 en el C.F.D.F para el 2003), lamentablemente en lo

relativo a convenios las contratistas funcionaron para simplemente llevar a cabo el trámite en papel, es decir sólo se levantó la solicitud del usuario, se documentó y se envió a las oficinas de la Comisión de Aguas del Distrito Federal para que esta validara, autorizara y percibiera la recaudación por este concepto, es decir, se trunco el trámite teniendo como resultado que el usuario no fuera notificado oportunamente y por lo tanto el trámite se dio por desistido.

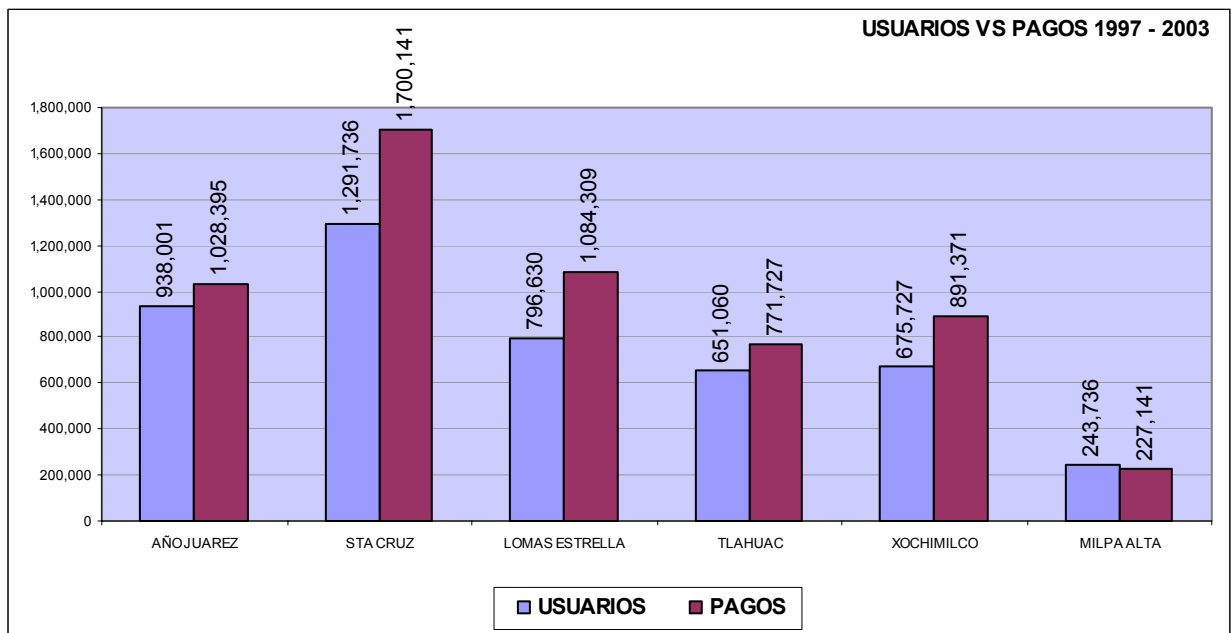
- Promociones: La promoción es un mecanismo de defensa del usuario para inconformarse ante la acción de la autoridad (ver Artículo 677 del C.F.D.F para el 2004), en este sentido la respuesta a la promoción puede ser un mecanismo para recuperar la cartera vencida, toda vez que en más de un 70% de las promociones recibidas por esta contratista se refieren a cobros excesivos, el análisis de estas promociones ha resultado en que al menos en un 60% de los casos se llevó a cabo la corrección de la emisión realizada, correcciones amparadas en lo que establecían los Artículos 94-B y 98-A del Código Financiero del Distrito Federal para el 2003.

Al día de hoy con esta transferencia de funciones, transferencia muy parcial, la contratista sin renegar de la función que tiene la autoridad para regular, se ha visto limitada para accionar de una manera más eficaz para poder llevar a cabo la recuperación de la cartera vencida generada desde 1996 y coadyuvar en este sentido tal y como lo establece el contrato general.

2.4 Análisis por delegación.

Con el fin de ilustrar de mejor forma la recaudación, en la siguiente gráfica se establece la relación entre los pagos y los usuarios atendidos en las Oficinas de Atención al Público por agencia, en la zona correspondiente a TECSA S. A de C. V. , como podrá observarse; se ratifica que el usuario por lo regular va a pagar más de un bimestre.

Gráfico 8



De acuerdo con lo que se muestra en el gráfico anterior, la mayor afluencia tanto de usuarios como de pagos recibidos se da en las Agencias de Atención al Público de Año de Juárez, Lomas Estrella y Santa Cruz, agencias instaladas en la Delegación Iztapalapa, de las tres delegaciones restantes la que sigue en cuanto a usuarios atendidos y pagos recibidos es Xochimilco, la cual además, tiene un padrón un poco mayor a Tláhuac y Milpa Alta.

A continuación, se detallan por año y Agencia de Atención al Público lo que se ilustró en el gráfico anterior. Se considera el periodo de 1997, debido a que es en ese año en que ya se encuentran funcionando plenamente las seis Oficinas de Atención al Público en las cuatro Delegaciones, y hasta el 2003.

Gráfico 9

USUARIOS ATENDIDOS EN LAS OFICINAS DE ATENCIÓN AL PÚBLICO 1997 - 2003

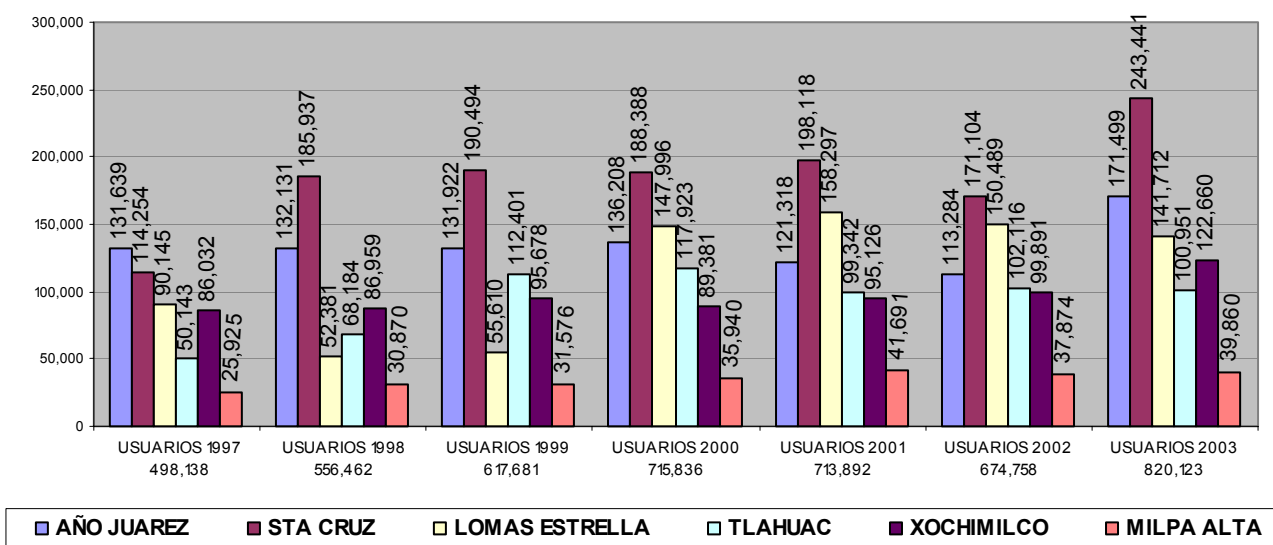
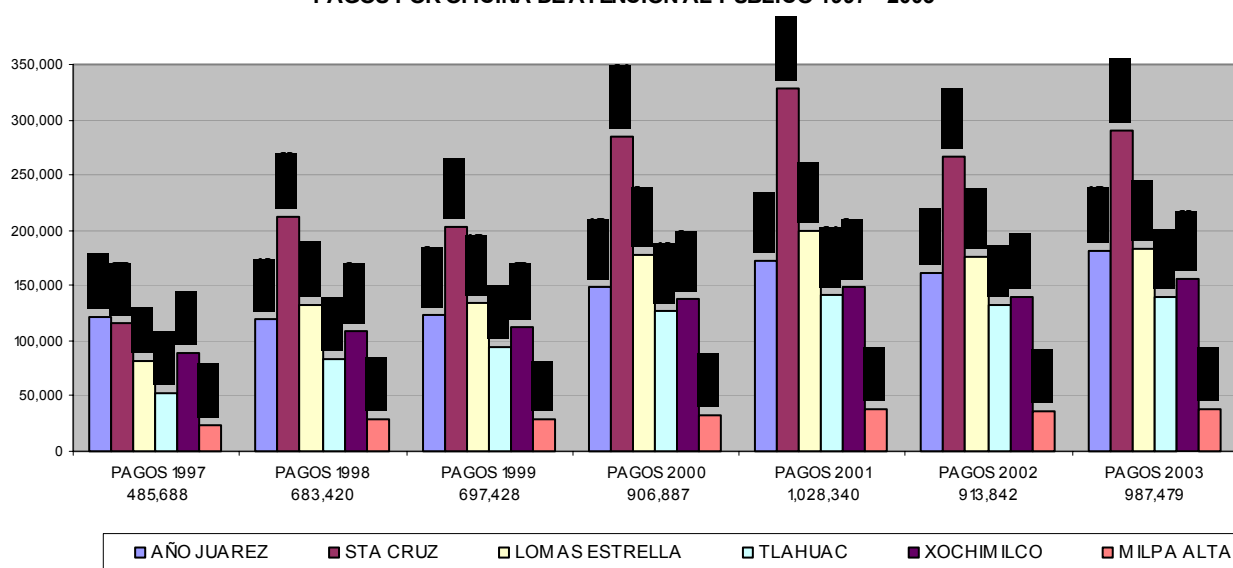


Gráfico 10

PAGOS POR OFICINA DE ATENCIÓN AL PÚBLICO 1997 - 2003



El detalle muestra lo que en un inicio se había detectado, el hecho de que Iztapalapa cuenta con la mayor afluencia de usuarios y la mayor recepción de pagos, pero también muestra que la Oficina de Atención al Público de Santa Cruz tiene la mayor afluencia de usuarios y recepción de pagos, esto se debe a que la zona que le corresponde a esta Agencia es la zona oriente de la Delegación Iztapalapa, en la que se encuentra la Sierra de Santa Catarina y es la zona más populosa no solo de Iztapalapa sino de las cuatro delegaciones.

En total durante el periodo referido, se han atendido a 4,596,890 usuarios y se han recibido 5,703,084 pagos lo que significa una recaudación de \$1,182,171,298. 00 (mil ciento ochenta y dos millones, ciento setenta y un mil doscientos noventa y ocho pesos) en siete años, lo que significa que en promedio anualmente se recaudó \$168,881,614.00 (ciento sesenta y ocho millones, ochocientos ochenta y un mil seiscientos catorce pesos).

CAPITULO 3

La atención a usuarios que provee el contratista

3.1 Las oficinas de Atención al Público.

En el contrato general así como en la especificación técnica número 13, se hace referencia a que el contratista se encuentra obligado:

“... mantener a su cargo, cuando menos, una Oficina de Atención al Público por cada 50,000 tomas, sin considerar fracciones de dicho número menores a 30,000 tomas, en el entendido de que, en todo caso, cada Delegación Política del Departamento tendrá que contar, cuando menos, con una de estas Oficinas.”¹

Por lo que TECSA S.A de C.V., instaló seis Oficinas de Atención al Público distribuidas de la siguiente manera:

DELEGACIÓN	NÚMERO DE OFICINAS INSTALADAS
IZTAPALAPA	3
TLÁHUAC	1
XOCHIMILCO	1
MILPA ALTA	1

Los servicios que estas oficinas habrán de prestar son:

- Contar con un Módulo de Orientación;
- Módulo de Aclaraciones y Quejas;
- Módulo de Cajas;
- Módulo de Atención al Público;
- Buzón de sugerencias;
- Coordinación con otras dependencias en la prestación del servicio público de agua potable.

Toda vez que esta es la estructura solicitada por la Comisión de Aguas de Distrito Federal, el contratista estaba obligado a presentar un programa detallado de la instalación y funcionamiento de las Oficinas de Atención al Público. La estructura que para su funcionamiento presentó ésta contratista, fue la de instalar un Módulo de Orientación y Módulos Universales para la atención de quejas, aclaraciones y recepción de pagos.

3.1.1 Consultas y aclaraciones.

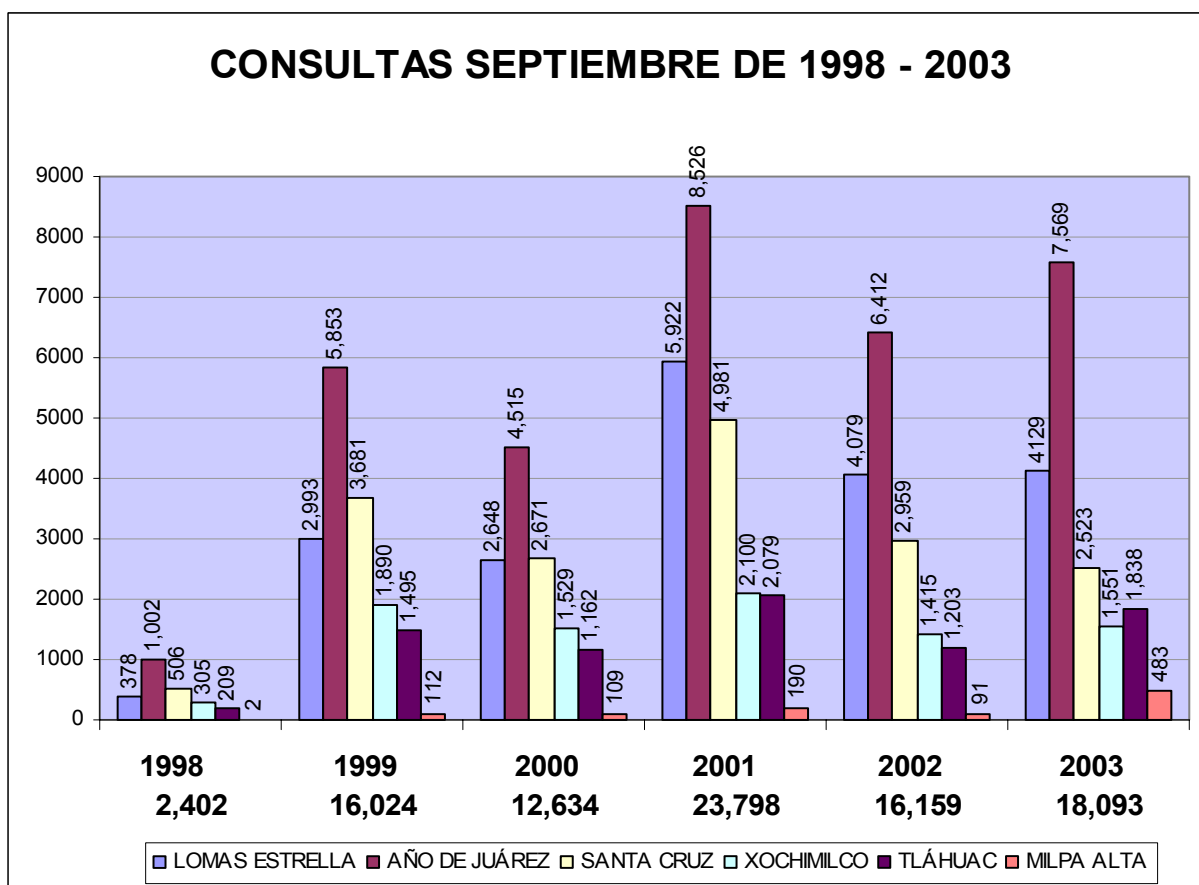
Para este apartado como para los posteriores, he de hacer mención que los datos que se presentan corresponden al periodo que va de septiembre de 1998 al año 2003, esto debido a que en septiembre de 1998 se instauró un sistema informático, exclusivo para el registro y atención de las consultas, reportes y quejas que el usuario realiza en las Oficinas de Atención al Público.

¹ Extraído de la Especificación Técnica número 13.

Las consultas y aclaraciones son entendidas como el servicio que se da al usuario respecto a dudas con lecturas, consumos de agua, pagos efectuados, adeudos registrados y suspensión o racionamiento de agua así como propuestas de declaración* y estados informativos de adeudos. Con respecto a la información concerniente a la suspensión o racionamiento de suministro esta actividad no se encuentra considerada en el sistema debido a que esta función es exclusiva de la Comisión de Aguas del Distrito Federal.

Por lo que puede observarse, la Delegación Iztapalapa es la Delegación que mayor número de consultas realiza, esto puede entenderse porque, aparte de ser la de mayor población, también, es la que cuenta con un mayor número de colonias en servicio medido y como podrá observarse, esta situación es una constante en cuanto a la atención del usuario en las Oficinas de Atención al Público.

Gráfico 11



3.1.2 Reportes

El reporte es entendido como la solicitud de trámites por parte del usuario. De acuerdo con el modelo propuesto por la Comisión de Aguas del Distrito Federal, esta función habría de llevarse a cabo en el Módulo de Atención al Público. En la operación de la

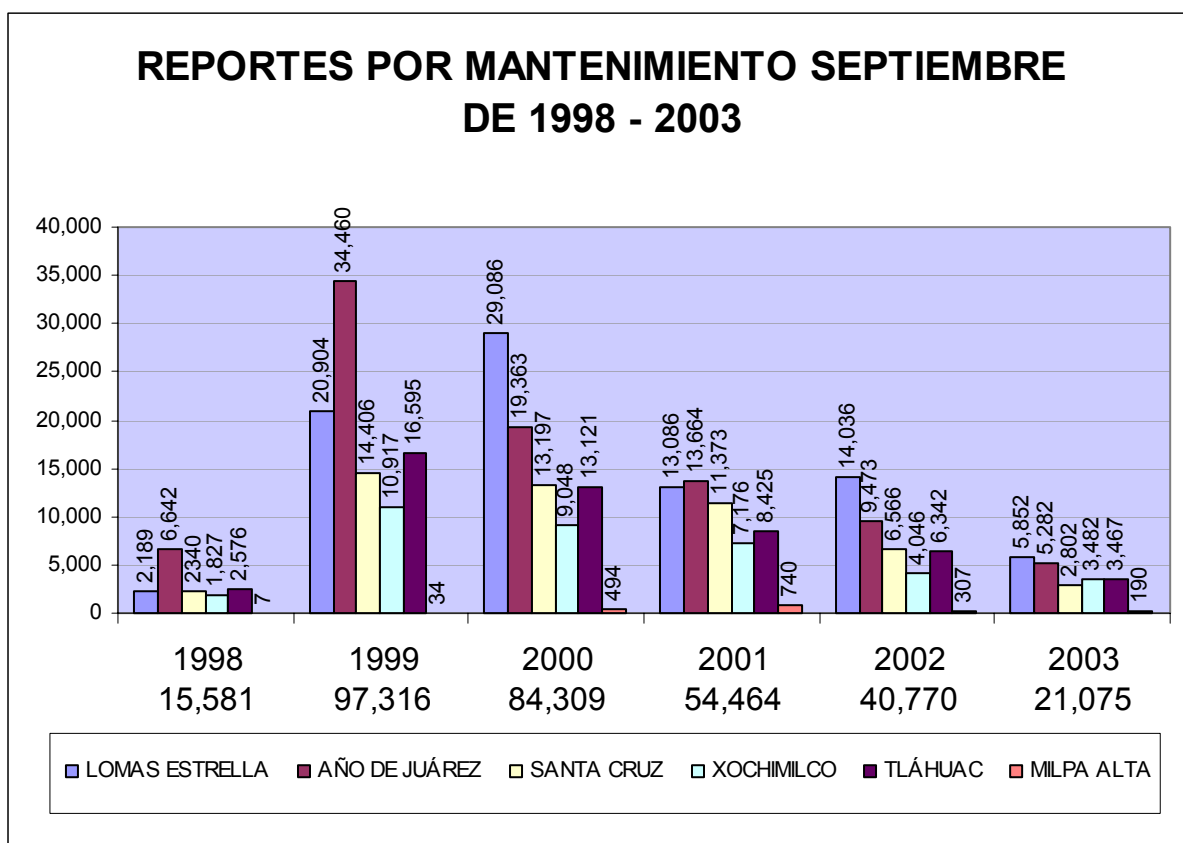
* Es importante hacer mención que para el 2004 la autodeterminación de los derechos por suministro de agua en el Código financiero del Distrito Federal ya no aparece como un derecho del usuario, por lo que esta forma de pago ha sido derogada para este año.

Oficinas de Atención al Público se tiene que el Módulo citado, funciona como una especie de recepción del usuario donde se le canaliza para llevar a cabo su trámite; dentro de estos, la Especificación Técnica número 13, establece:

1. Cuentas nuevas, modificaciones y actualización de datos del usuario.
2. Instalación y/o ampliación de tomas de agua.
3. Reparación y/o cambio de medidor.
4. Cambio de diámetro de toma.
5. Instalación de derivaciones de tomas.
6. Cancelación de tomas y derivaciones.

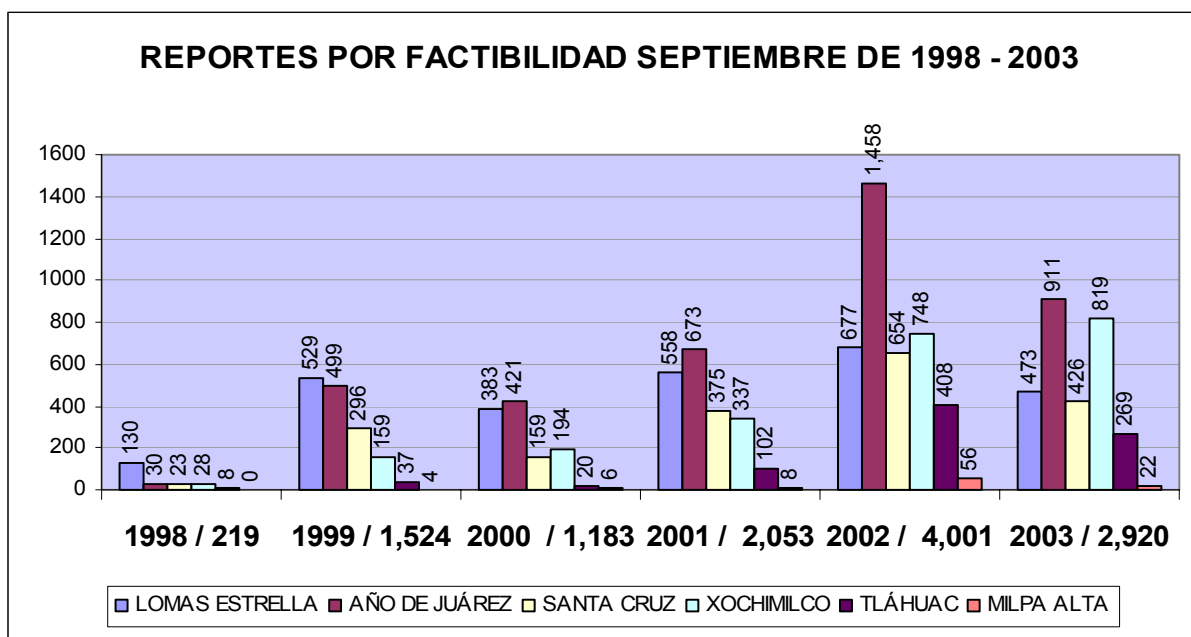
Como señalé con anterioridad, algunas de estas funciones no fueron transferidas como es el caso de los trámites 2, 4, 5 y 6, que son llevados a la fecha por la Delegación Política correspondiente. Por lo que los reportes que se atienden hasta su fin son aquellos relacionados con el funcionamiento del medidor y la actualización de la información contenida en el padrón de usuarios y que se llevan a cabo mediante la generación de órdenes de mantenimiento y órdenes de inspección como a continuación detallo en los gráficos siguientes:

Gráfico 12



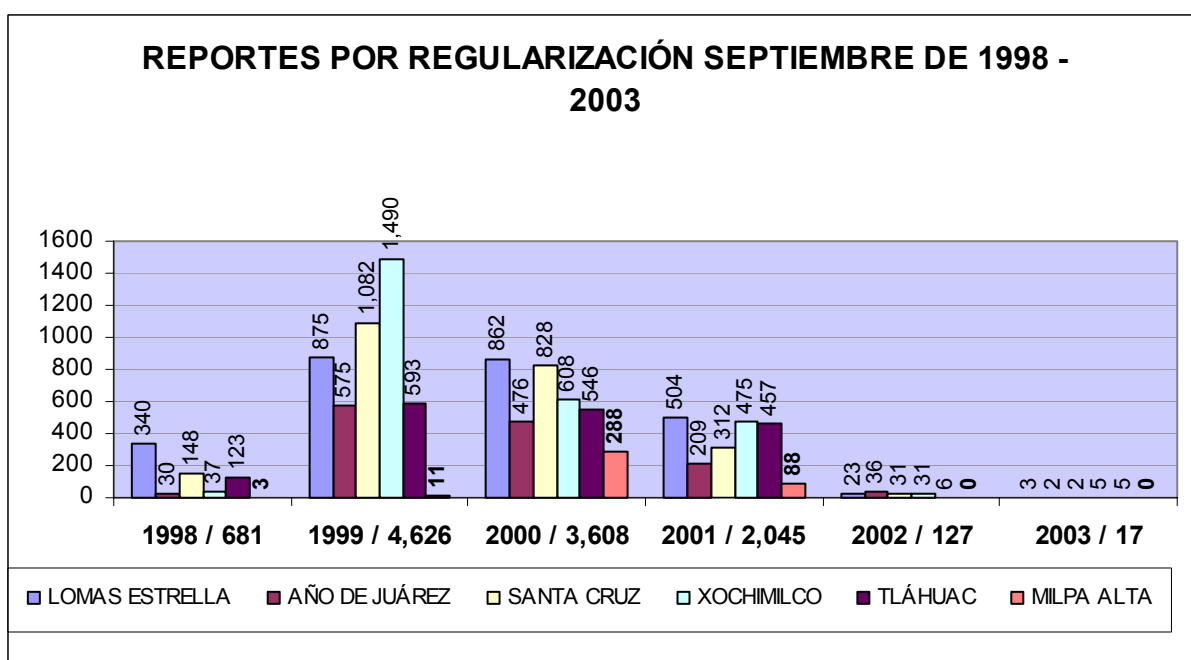
El gráfico 12 muestra los reportes que por mantenimiento solicita el usuario, mantenimiento relativo al funcionamiento del medidor o a descomposturas en las piezas que acompañan al medidor.

Gráfico 13



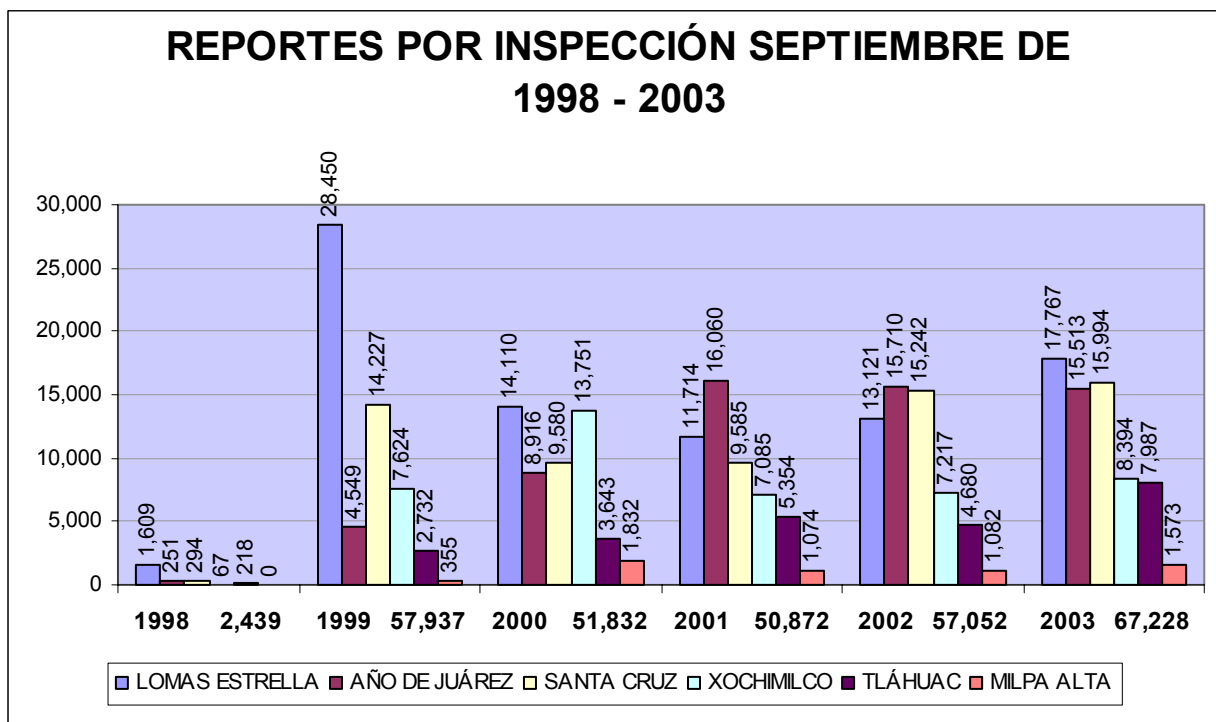
La factibilidad se refiere a los reportes que realiza el usuario, con el interés de se de la asesoría necesaria para adecuar su cuadro conforme a las especificaciones técnicas ya sea para la instalación de medidor o para individualizar consumos, en el gráfico se puede observar cómo en los años de 2002 y 2003 los reportes en este sentido han crecido, lo que puede leerse como la toma de conciencia y la valorización que hace el usuario de lo que significa tener un medidor instalado en su toma.

Gráfico 14



En el gráfico sobre regularización se muestran los reportes hechos para la instalación de medidor, para los años 2002 y 2003 el número de reportes sufre una disminución debido a que se dejaron de levantar estos reportes toda vez que no existía contrato para esta actividad.

Gráfico 15



El gráfico número 15 muestra los reportes realizados por los usuarios que dieron origen a una inspección, estas inspecciones son el aviso que el usuario hace sobre cualquier situación relacionada con el predio en que se encuentra instalada la toma, lo que redundará en la actualización de la información contenida en el padrón de usuarios a través de estas inspecciones, como ya fue referido en el capítulo anterior.

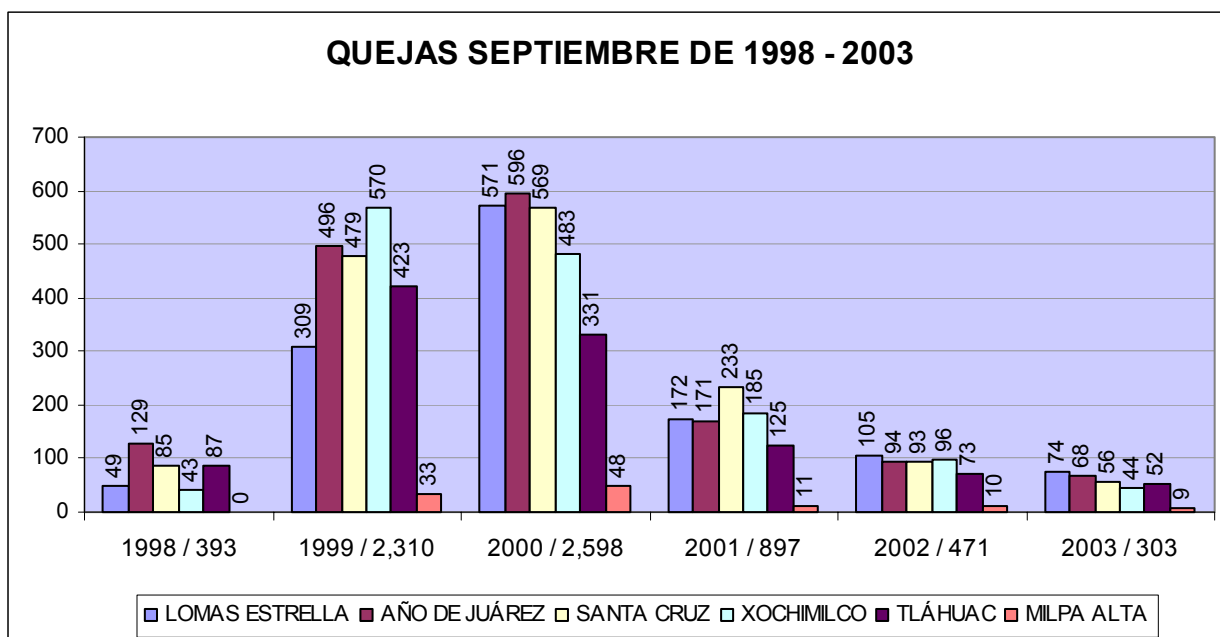
A través de la atención al usuario ya sea para proporcionar información sobre la emisión, el mantenimiento o las inspecciones realizadas con las que se lleva a cabo la actualización del padrón de usuarios, se puede llegar a la conclusión de que la forma en que se encuentra estructurada esta atención da como resultado, en primera instancia solucionar la duda o el problema que aqueja al usuario; en segundo lugar mantener o tratar de mantener un parque de medidores en las mejores condiciones de funcionamiento y en tercer lugar el mantenimiento de un padrón confiable, todo esto con el fin de poder llevar a cabo una emisión lo más apegada posible a la situación que guarda el padrón y por lo tanto asegura una emisión pagable.

3.1.3 Inconformidades

La atención de inconformidades en el servicio que dan las Oficinas de Atención al Público se puede dividir en tres y que a continuación se detallan:

1) Las inconformidades o quejas por el suministro y la calidad del agua en la zona para lo cual a fin de ilustrar la representatividad que estas tienen en la atención, se muestra en el gráfico siguiente:

Gráfico 16



De las inconformidades referidas se encuentran catalogadas las siguientes:

- Fuga en vía pública
- Mala calidad de agua
- Baja presión de agua
- Mal trato del instalador/ soborno
- Falta suministro de agua

Del catálogo de inconformidades anteriormente indicado, sólo en una de éstas el contratista tiene ingerencia directa en todo momento y es la de mal trato de instalador o soborno, donde la contratista deberá actuar en consecuencia y tomar las medidas que correspondan al caso; en lo que se refiere a fugas estas serán atendidas siempre y cuando exista contrato para esa actividad o se trate de fugas en la red secundaria y en caso contrario se canaliza junto con las demás causas de inconformidad a la D.G.C.O.H.

2) Cada Oficina de Atención al Público está obligada a contar con un buzón para quejas y sugerencias, en donde el usuario podrá externar su opinión acerca del servicio recibido y cualquier otro concepto relacionado con la prestación del servicio. Las inconformidades que se derivan por este medio, son remitidas a la Contraloría Interna o la Dirección General de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, debido a que esta información se maneja de forma local por cada una de las agencias. Por lo anterior, la información en este sentido se encuentra dispersa y no fue posible obtener datos que presentar para tener una idea de su representatividad en la atención a usuarios.

3) Otra forma en que el usuario puede manifestar su inconformidad, se refiere a las promociones, que como ya se explicó en el capítulo anterior, es la presentación que por escrito realiza el usuario sobre un asunto en concreto. Debido a que la recepción y atención de promociones es una actividad transferida a partir de mayo de 2002, de esta fecha al 2003 se recibieron y se ha dado atención en ese periodo de tiempo a cerca de 3000 promociones de las cuales se pueden distinguir las siguientes inconformidades en el orden que se indica:

- Cobros excesivos.
- Cambio de uso.
- Baja de emisión.
- Cambio en los datos de la boleta.

En todos los casos es obligación del contratista dar la atención y el seguimiento a cada una de las consultas, quejas, reportes e inconformidades que el usuario haga del conocimiento de la Oficina de Atención al Público, de conformidad con lo que establece tanto el contrato general como la especificación técnica 13.

3.2 El Centro de Atención Telefónica.

La especificación técnica 13 establece como objetivo para el Centro de Atención Telefónica que:

“El Centro de Atención Telefónica debe resolver la mayor cantidad de consultas, quejas y necesidades de información, vía telefónica. Sin embargo, en caso de que los servicios solicitados no puedan ser resueltos durante la llamada telefónica, porque requieran de una continuidad posterior, tanto en la Oficina de Atención a Público como en otras dependencias u organismos, se debe llevar el seguimiento de dichos casos, hasta que estos se resuelvan satisfactoriamente para el usuario.”²

3.2.1 Consultas.

El Centro de Atención Telefónica, es responsable de atender, dar respuesta inmediata y registrar las consultas relacionadas con:

- Información sobre el funcionamiento del medidor
- Información sobre el pago de boletas
- Información sobre regularización
- Información del censo
- Información de la boleta

En toda consulta el Centro de Atención Telefónica deberá de canalizar al usuario a la Oficina de Atención al Público que le corresponda según su Delegación o zona.

3.2.2 Reportes.

Con respecto a los reportes el Centro de Atención Telefónica va a generar en el sistema las órdenes de mantenimiento y factibilidad, pero en ningún momento

² Especificación Técnica 13 “Oficinas de Atención al Público y Centro de Atención telefónica”

ejecutará ninguna de estas órdenes, sin embargo, el Centro de Atención Telefónica tiene la obligación de dar seguimiento a cada una de los reportes que se generan hasta su solución, por lo que mantiene una estrecha vigilancia sobre la atención de los reportes que genera.

3.2.3 Quejas.

Las quejas que se atienden en el Centro de Atención Telefónica, corresponden a los siguientes conceptos:

- Fuga en vía pública
- Mala calidad de agua
- Baja presión de agua
- Mal trato del instalador/ soborno
- Falta suministro de agua

Al igual que en la Oficina de Atención al Público, cuando el Centro de Atención Telefónica tenga conocimiento de cualquiera de estos conceptos, habrá de registrarlos en el sistema y lo canalizará a la D.G.C.O.H., con excepción de los casos en que la queja sea por mal trato o soborno, donde tendrá que tomar nota de toda la información posible para entonces canalizarla al responsable de Oficina de Atención al Público.

La participación del Centro de Atención Telefónica en la atención al usuario es limitada, toda vez que solo informa y canaliza, en ningún momento de su operación tiene la facultad para dar solución al usuario.

Por lo anterior, la eficiencia del Centro de Atención Telefónica respecto a la atención al usuario, se mide a través del número de llamadas que se atienden y de las que se pierden, como a continuación se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro 3

Centro de Atención Telefónica										
Llamadas Recibidas de 1996 a 2003*										
CONCEPTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL	%
Consultas	11,501	22,857	17,534	21,676	15,590	26,687	18,395	13,348	147,588	59
Reportes	9,934	10,574	6,526	6,217	5,783	9,648	12,827	5,253	66,762	27
Quejas	1,568	2,772	6,136	7,078	5,412	2,686	2,274	779	28,705	11
Total Atendidas	23,003	36,203	30,196	34,971	26,785	39,021	33,496	19,380	243,055	97
Abandonadas	1,380	1,810	1,207	1,923	937	780	502	189	8,728	3
Total Global	24,383	38,013	31,403	36,894	27,722	39,801	33,998	19,569	251,783	100
% Eficiencia	94	95	96	95	97	98	99	99	97	
Promedio Diario	67	104	86	101	76	109	93	66	88	

* Datos al 31 de agosto.

El Centro de Atención Telefónica como obligación contractual existe, como herramienta de apoyo es limitada, sobre todo si consideramos que al final la atención

en forma y la solución de la problemática que presenta el usuario se resolverá en la Oficina de Atención al Público. Por lo anterior, la función última del Centro de Atención Telefónica es hacer más cómoda la consulta de información necesaria para el usuario, pero nunca para resolver en forma su problema.

Conclusiones

La serie de modificaciones llevadas a cabo en el Gobierno del Distrito Federal han tenido como resultado, un intento de desempeñar un papel de facilitador, promotor, incentivador y regulador de la inversión e intervención privada en la gestión de los servicios públicos, como lo es el caso del agua, preservando una responsabilidad pública y social, es decir, compartiendo responsabilidades y delegando funciones.

Cuando estudiamos los casos europeos, observamos que la administración del recurso por parte de los actores privados es integral y en el caso del Distrito Federal, la participación privada en éste servicio público se ha centrado en la recaudación, aunque el contrato general establece tres etapas, siendo la tercera referente a la operación y mantenimiento de la red de agua potable y drenaje, que significaba la rehabilitación de la red secundaria de agua potable y drenaje, en la zona adscrita a TECSA S.A de C.V. esta actividad se llevó a cabo sólo en determinadas zonas de la Delegación Iztapalapa, debido ante todo a la falta de contratos específicos para este tipo de obra.

El padrón recibido por parte de la Tesorería en 1994 era de 246,409 tomas, para el 2002 era de 506,754 tomas, es decir, 93 % mayor que el recibido originalmente, sin embargo, después de diez años y ya terminado el contrato con la Comisión de Aguas del Distrito Federal, quedó pendiente siempre lo establecido en el artículo segundo transitorio, del decreto de creación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, que hace referencia a: la transferencia de los recursos que sean necesarios a la Comisión de Aguas del Distrito Federal, para el cumplimiento de su objeto.

El contrato general obliga al contratista a procesar las solicitudes del servicio de agua potable y drenaje, e instalación de tomas, incluyendo la conexión a la red secundaria que incluye el cuadro y medidor. En este sentido, no es posible administrar un padrón y mantenerlo íntegro cuando la instalación de tomas o la cancelación de estas se encuentra como parte de las funciones de las delegaciones políticas del Distrito Federal. En la experiencia, es recurrente la solicitud por escrito de usuarios que se quejan por la emisión de una boleta a su predio y anexan documentos expedidos por la delegación en que se constata la cancelación de la toma por parte de la misma. Es evidente que este tipo de solicitudes son innecesarias si por un lado la transferencia de los recursos de que se hace mención, se hubiese realizado, o por lo menos, se mantuviera la comunicación mínima para informar sobre tomas nuevas y cancelaciones por parte la delegación de que se trate, evitando con esto las molestias que origina una emisión mal hecha para el usuario.

El mantenimiento del padrón significa por otro parte, poder realizar una emisión confiable, ya que el objetivo con el que arrancó el proyecto, era de instalar medidores en el 100% de las tomas existentes; a lo largo de este contrato de diez años solo se alcanzó el 74% de ese objetivo, permitiendo la emisión del 79% del padrón como servicio medido. En este sentido el logro que se ha podido observar bajo una estrategia de emisión de servicio medido, es el de haber reducido el

consumo en 11.7 m³ bimestrales por usuario, como resultado de una utilización racional de este recurso.

La emisión por servicio medido, conlleva el mantenimiento del parque de medidores instalados. Una problemática recurrente es la falta de contrato para el mantenimiento, como actualmente sucede a causa de la finalización del contrato general; en otros casos, los contratos por concepto de mantenimiento han sido insuficientes para poder cubrir en su totalidad el parque de medidores dañados, y lo mismo sucede con la instalación de medidores, toda vez que los contratos para regularización son insuficientes en cuanto a los montos a ejecutar.

Sin embargo, mantener actualizado el padrón de usuarios ha llevado en gran parte la participación de los usuarios que cumplen con su obligación de dar aviso, a las modificaciones en su predio. Asimismo la emisión para una de las zonas más desfavorecidas del Distrito Federal, ha logrado llevarse a cabo sin mayores contratiempos. Pero el problema más grave que se enfrenta actualmente es la falta de pago y ante esto de poco sirve un padrón actualizado y una emisión responsable; el crecimiento en términos globales de la recaudación ha sido desde 1996 al 2002 apenas del 46 %. Esto indica que la toma de conciencia por parte del usuario en cuanto a la importancia del recurso y la cultura de pago por parte del mismo, es un punto sobre el cual se debe trabajar y para ello es importante crear mecanismos que incentiven al usuario para el pago oportuno, como el aprovechar la influencia de los medios masivos de comunicación en la toma de conciencia de lo que significa este recurso. Otro mecanismo que podría considerarse, es el de dar incentivos fiscales a aquellos usuarios que se encuentren al corriente en sus pagos.

El gobierno del Distrito Federal, ha hecho el esfuerzo por recuperar esta cartera vencida, a través de programas que condonan los accesorios fiscales, sin embargo, dado que estos programas se dan año con año, han dado como resultado que el usuario que no cumple en tiempo con sus contribuciones, se vea beneficiado cada año, creando una completa displicencia por parte del usuario a sabiendas de que el año próximo habrá un nuevo programa que le condone nuevamente los accesorios fiscales a los que se había hecho merecedor por su falta de pago.

Asimismo el Código Financiero del Distrito Federal, prevé diferentes mecanismos para recuperar esta cartera vencida con la emisión de requerimientos. TECSA S.A de C.V. ejecutó 38,000 requerimientos, los cuales no tuvieron gran peso en la recaudación, pero sí en la atención y generación de reportes de inspección y mantenimiento, a partir del 2001 en que se comenzó con la emisión, lo que obviamente significa una erogación desde el momento de la emisión, hasta la atención de cada una de las órdenes atendidas para la Comisión de Aguas del Distrito Federal.

Por lo anterior, se puede concluir que el objetivo establecido en el contrato general de incrementar la recaudación de derechos por el uso, suministro y aprovechamiento de agua potable, se ha cumplido en apenas un 46 % desde 1996 al 2002.

Con respecto a la atención de usuarios, la falta de pago, ha sido una herramienta fundamental en la recaudación de la que damos cuenta, enfocada básicamente a resolver la problemática presentada por el usuario para el pago de su boleta o boletas. Así pues la atención en las Oficinas de Atención al Público, se refiere a reportes para dar mantenimiento correctivo al parque de medidores así como a sus aditamentos, mantener actualizado el padrón de usuarios, la atención a quejas ingresadas por promoción que tienen su solución por la vía de la corrección a lo emitido, las cuales en su gran mayoría se refieren a cobros excesivos, es decir, la atención al usuario esta enfocada a solucionar su problemática principalmente lo cual impacta positivamente en la recaudación. Además resulta en un parque de medidores en condiciones para una emisión por servicio medido y mantener un padrón de usuarios actualizado, permitiendo una emisión lo más apegada a la realidad.

El Centro de Atención Telefónica en la recaudación o como herramienta que permita la recuperación de la cartera vencida, a través de mecanismos de cobranza telefónica es nulo. En un inicio el contrato general consideró la creación de un Centro de Atención Telefónica que funcionará las 24 horas del día los 365 días del año y cuando comparamos el promedio de llamadas atendidas por hora en 2001, en que todavía se operaba las 24 horas del día los 365 días del año, el número de llamadas era de 4 por hora, para el 2003 con 14 horas de atención y de lunes a sábado, el promedio de llamadas por hora es de 3. La diferencia es una llamada por hora y los costos que se invirtieron en el Centro de Atención Telefónica fueron demasiados si se considera que la atención en el formato solicitado por la Comisión se llevó a cabo hasta comienzos del año 2002. Así pues, el Centro de Atención Telefónica ha quedado lejos de ser un apoyo en la atención al usuario o una herramienta que coadyuve junto con las Oficinas de Atención al Público en la mejora de la recaudación.

Con base en lo anterior, la tendencia para la firma de un nuevo contrato con el ahora Sistema de Aguas de la Ciudad de México, señala que las empresas contratistas se encargarán de lo correspondiente a la administración del padrón, del parque de medidores, la emisión y la recaudación, toda vez que durante estos diez años han desarrollado una más basta experiencia. Un punto importante en la firma de un nuevo contrato será la recuperación de la cartera vencida, por lo que el control en funciones como los convenios de pagos en parcialidades, la suspensión del servicio en los usos no domésticos y la restricción en los usos domésticos y mixto, tendrá que pasar a ser administrada por los contratistas, así mismo, liberará de su control a los denominados Grandes Usuarios y la administración de los pozos en manos de particulares en el Distrito Federal.

La unión de la Comisión de Aguas del Distrito Federal y de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica al Sistema de Aguas de la Ciudad de México integrando un solo organismo, disminuye la posibilidad para las contratistas de que en el nuevo contrato se consideren trabajos tendientes a la administración y mantenimiento de las redes de suministro agua, toda vez que podrían propiciarse duplicidad de funciones o establecer mecanismos de competencia poco sanos, sin embargo, reafirma la tendencia a que los contratistas se hagan cargo de la parte comercial de este servicio público. Está agrupación, implicó la unión de la parte comercial del servicio y de la operación técnica del servicio de agua en el Distrito Federal.

Debe quedar claro, que la firma de un nuevo contrato significa la concesión de la parte comercial del servicio, como el resultado de diez años en los que las empresas operaron más como oficinas recaudadoras y proveedoras de la atención a usuarios que como coadyuvantes en el desarrollo de infraestructura hidráulica y con muy acotadas acciones para la mejora del suministro (supresión y detección de fugas). Hoy día la parte técnica está, por así decirlo, en manos de lo que antes fue la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, razón por la cual sería poco probable, por lo antes expuesto, considerar que las empresas puedan desarrollar estas funciones.

¿Por qué considerar en un nuevo contrato con las empresas la concesión de la parte comercial?

La respuesta, aunque pueda sonar fácil, es el resultado de uno de los más graves problemas que se tiene en cuanto al servicio de agua potable en el Distrito Federal y es que se tienen bajos niveles de recaudación y recuperación de la deuda. Es cierto que no hay una cultura de pago por parte del usuario, pero ésta se ve reforzada por el hecho de que la falta de pago no tiene ningún seguimiento, es decir, el usuario no paga porque sabe que la falta de pago no tendrá ninguna consecuencia a futuro.

¿Cómo crear conciencia en el usuario de la importancia de su pago?

Puede partirse de campañas informativas, por diferentes medios desde carteles, hasta campañas en televisión y radio utilizando tiempos oficiales, mediante las cuales se informe, eduque y sensibilice al contribuyente sobre el adecuado uso del agua, la importancia de tener un medidor instalado, la explicación de tarifas aplicables al servicio medido, acerca del costo del agua desde su extracción hasta que llega a su toma domiciliaria, el conocimiento del ciclo del agua y el reabastecimiento de los mantos acuíferos, sensibilizar al usuario que así como tiene derechos también tiene obligaciones, donde el gobierno es responsable de proveer y el usuario de pagar por el servicio provisto.

Además de estas campañas, se hace necesario el ejecutar medidas de coacción para la recuperación de la deuda, es este sentido el Código Financiero del Distrito Federal establece: la emisión de requerimientos para el pago, la suspensión o restricción del servicio así como la ejecución de embargos por la vía administrativa, puede también fomentarse el pago de la deuda mediante el convenio de pago en parcialidades.

Un punto más, que se hace importante es la reducción gradual del subsidio al agua, así como la eliminación de programas de condonación de derechos y/o accesorios fiscales que fomentan el no pago y que en realidad no son más que paliativos y botín político.

Por último, la emisión de cartas donde se reconozca y felicite al contribuyente cumplido.

En la medida, en que el Sistema de Aguas de la Ciudad de México cumpla con su papel de supervisor y regulador de las acciones de las empresas, donde estas, sean plenamente responsables de la parte comercial del servicio, que el contribuyente sea visto no como un número de cuenta, sino, como un elemento participativo y primordial en la operación y de que las medidas antes descritas se puedan llevar a cabo. Esto, se convierte en una suma donde todos ganan, el contribuyente podrá obtener un servicio cada vez mejor y un suministro de agua de calidad, el Gobierno del Distrito Federal contará con los recursos financieros suficientes para reinvertir y la empresas podrán recuperar su inversión y tener la ganancias que les permitan continuar proveyendo el servicio para el cual han sido contratadas.

Bibliografía.

- Barraqué, Bernard (1996). “Las políticas del agua en Europa”, *Gestión y Política Pública*, vol. V, núm. 2, México, CIDE, segundo semestre.
- Código Financiero del Distrito Federal 2003, México D. F., Grupo Editorial ISEF.
- “Contrato general para la prestación de servicios relacionados con el servicio público de agua potable, agua residual tratada y drenaje”, 14 de octubre de 1993.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, “DECRETO por el que se crea la Comisión de Aguas del Distrito Federal”, Tomo CDLXVI, No. 10, 14 de julio de 1992, pp. 25-28.
- Especificación Técnica 13 “Oficinas de Atención al Público y Centro de Atención Telefónica”
- Ortiz, Wadgyamar Arturo (1988). “El fracaso neoliberal en México (6 años de Fondo Monetarismo 1982-1988)”, México D. F.: Ed. Nuestro Tiempo.
- Martínez Omaña, Maria Concepción (2002) “La gestión privada de un servicio público. El caso del agua en el Distrito Federal, 1988-1995”, México, Ed. Instituto Mora, Plaza y Valdez,
- Villagómez Alejandro, Hernández Téllez Carlos (2000). “Participación del sector privado en servicio municipales: el agua potable”, *Gestión y Política Pública*, vol. IX, núm. 2, México, CIDE, segundo semestre.
- Villagómez, Alejandro (1995). “Mecanismos de participación del sector privado en el financiamiento de proyectos gubernamentales: la experiencia reciente en México”, *Gestión y Política Pública*, vol. IV, núm. 1, México, CIDE, primer semestre.