

Guía para los organismos que vigilan  
la gestión del agua en El Salvador

# **CÓMO CRECER EN TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS**

Programa de las Naciones Unidas  
para el Desarrollo (PNUD), noviembre 2015

**Christian Salazar**

Representante Residente del PNUD y Coordinador Residente  
del Sistema de las Naciones Unidas en El Salvador

**Stefano Pettinato**

Representante Residente Adjunto del PNUD

**Equipo consultor**

Flavia de Araujo Cuenca

Pilar Avello

Sebastien Vauzelle

*Colaboradores técnicos:* Emilia Viera de Quintanilla,  
Gustavo Arturo Cuenca Castro y José Ismael Martínez Sorto

**Equipo técnico del PNUD**

Carolina Dreikorn

Silvia Vides

Laura Rivera

Valeria Lara

Daniella Olivares

**Agradecimientos**

Sandra Hernández

Sergio Argueta

Arely García

Dirección editorial: Miguel Huezo Mixco

Concepto y edición: Teresa Domingo

Diseño: Contracorriente editores

Impresión: Grupo Inverprint

Para más información diríjase a:

PNUD El Salvador

Edificio Naciones Unidas

Bulevar Orden de Malta Sur. Antiguo Cuscatlán, El Salvador

Teléfono: (503) 22 09 35 00

Fax: (503) 22 09 35 88

 <https://www.facebook.com/pages/PNUD-El-Salvador>

 @PNUDSV

 [www.sv.undp.org](http://www.sv.undp.org)

 <http://www.youtube.com/user/undpelsalvador>

## PARA QUIÉN SE HA CREADO ESTA GUÍA

La posibilidad de que las personas tengan acceso sostenible a agua de calidad y saneamiento son centrales para el desarrollo humano. Influyen en lo que las personas pueden hacer o dejar de hacer. El acceso al agua y al saneamiento no es solo un derecho humano sino también un importante indicador del progreso social y económico.

La falta de acceso a agua no solo obedece a que esté escaseando. La crisis del agua está cada vez más ligada a cómo nosotros, como personas y miembros de la sociedad, gestionamos el acceso y el control del agua y de sus beneficios.

Esta guía, por una parte, está destinada a aquellos **actores involucrados en la gestión del agua en los territorios**. Esta herramienta les comparte información, conceptos y buenas prácticas para hacer más eficiente, sostenible y transparente la prestación del servicio de agua potable. Para estos, esta publicación es justamente una guía orientadora a la hora de incorporar la transparencia y la rendición de cuentas en su trabajo.

Por otra parte, a **los usuarios y a las usuarias**, la guía les ayudará a ampliar su participación y la contraloría social para garantizar la transparencia y la integridad en la gestión del agua. Asimismo, el manual pretende motivar al ejercicio de una ciudadanía responsable, comprometida con los recursos que garantizan el bienestar de los territorios.

CÓMO CRECER EN  
TRANSPARENCIA  
Y RENDICIÓN DE  
CUENTAS

# ÍNDICE

PRESENTACIÓN/ p.8

INTRODUCCIÓN/ p.12

## **MÓDULO 01** GOBERNAR Y GESTIONAR

Cómo alcanzar una buena gobernabilidad del agua y cómo gestionar este recurso de forma integrada/ p.14

- Qué principios permiten alcanzar una buena gobernabilidad del agua/ p.16
- Qué causas explican la corrupción en el sector del agua/ p.20

## **MÓDULO 02** CONOCER Y PROFUNDIZAR

Qué formas de suministro de agua potable existen en El Salvador/ p.26

## **MÓDULO 03** OBSERVAR E INSPECCIONAR

Quiénes son y cómo trabajan los organismos que vigilan el servicio público de agua potable/ p.34

- Qué son los organismos de vigilancia del agua y por qué resultan fundamentales/ p.34
- Qué organismos vigilan el servicio público local de abastecimiento de agua potable/ p.36
  - CASO PRÁCTICO 1. Cómo trabaja la junta de vigilancia de la Asociación Administradora de Agua Potable, Saneamiento y Medio Ambiente (ASAPSMA)/ p.38

## **MÓDULO 04** VIGILAR Y SUPERVISAR

Quiénes son y cómo trabajan los organismos que vigilan la gestión de los diferentes usos del agua en El Salvador/ p.44

- Cómo actúan las organizaciones de la sociedad civil: las asociaciones sin fines de lucro/ p.45
  - CASO PRÁCTICO 2. Qué aporta la experiencia de la Asociación de Cuencas Hidrográficas de El Salvador (ACHES)/ p.46

- Cómo trabajan los comités de vigilancia en las microrregiones/ p.48  
CASO PRÁCTICO 3. Cómo funciona la microrregión nororiental de Morazán/ p.50
- Qué aportan los comités de cuenca hidrográfica/ p.52  
CASO PRÁCTICO 4. Qué se puede aprender de los comités de cuenca hidrográfica en Brasil/ p.55

### **MÓDULO 05** AUMENTAR LA TRANSPARENCIA Y RENDIR CUENTAS Qué agentes pueden incrementar la transparencia y la rendición de cuentas del sector del agua en El Salvador/ p.60

- Quién debe rendir cuentas y ante quiénes/ p.61
- Qué instituciones públicas fiscalizan el sector del agua/ p.63
- Qué agentes ejercen el control social del servicio público de agua potable/64
- Por qué pedir cuentas/ p.66
- Cómo cumplir con el deber de brindar información/ p.63
- Cómo funciona el círculo de la transparencia y la rendición de cuentas en el sistema de agua potable/ p.68

### **MÓDULO 06** EVALUAR Y VALORAR Qué indicadores permiten evaluar el trabajo de una junta administradora de agua, una ADESCO o un suministro municipal de agua potable/ p.74

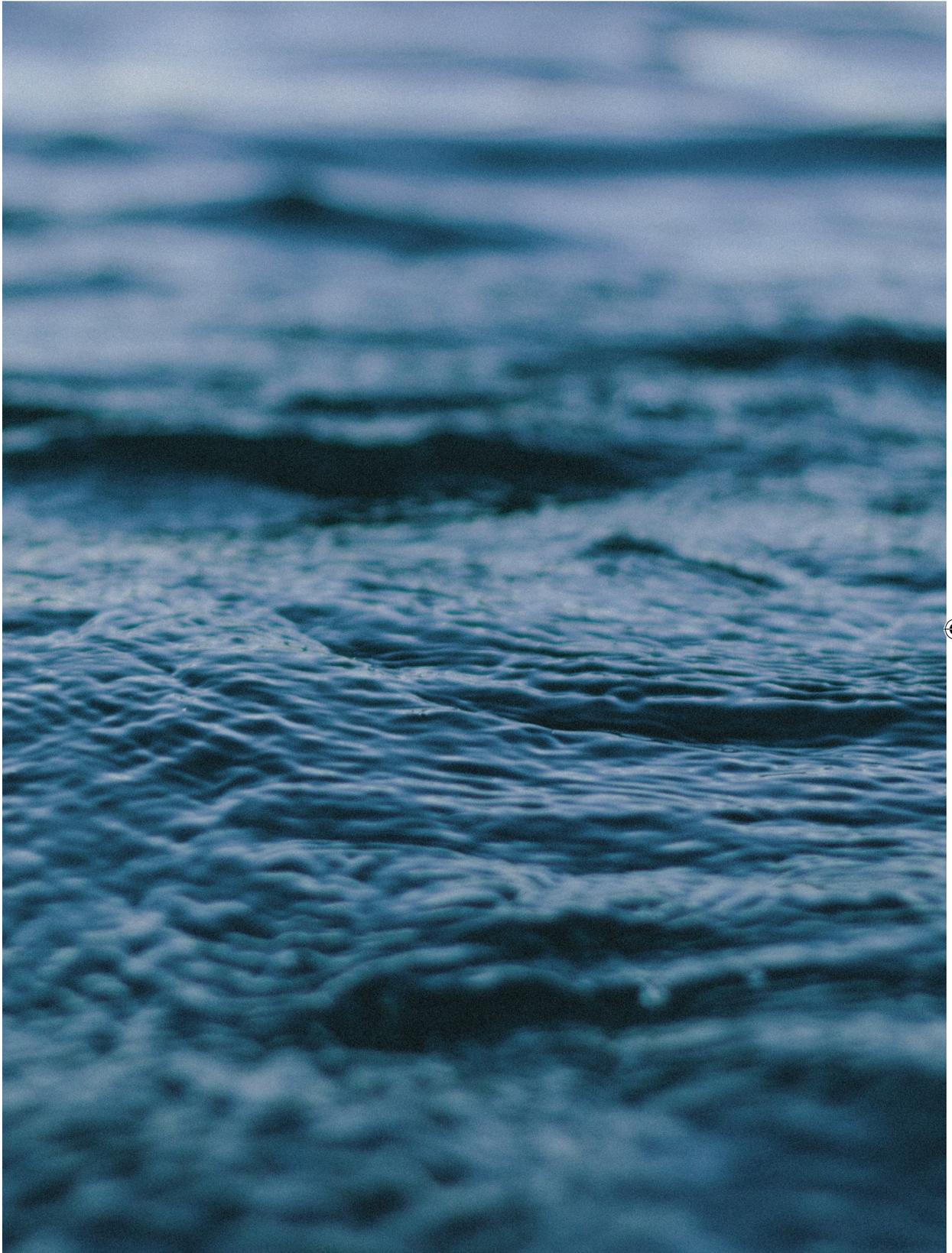
- Cómo autoevaluar o evaluar el trabajo de las prestadoras comunitarias de agua potable/ p.74

### **MÓDULO 07** DISEÑAR Y PLANIFICAR Cómo crear un plan de transparencia y rendición de cuentas para una junta o comité de vigilancia del agua/ p.94

ABREVIATURAS/ p.100

REFERENCIAS/ p.101

ANEXOS/ p.105



# PRESENTACIÓN

*El agua está en el centro del desarrollo sostenible* y resulta fundamental para la supervivencia humana en ecosistemas saludables y alcanzar el desarrollo humano. Es vital para la reducción de la carga mundial de enfermedades y para mejorar el bienestar y la productividad de las poblaciones. También está en el corazón de la adaptación al cambio climático y, por ello, sirve de vínculo crucial entre el sistema climático, la sociedad humana y el medio ambiente.

A pesar de sus incontables atributos, el agua no mana de una fuente inagotable. Este vital recurso solo es renovable si está bien gestionado. Hoy en día, más de 1 700 millones de personas viven en cuencas fluviales en las que su uso supera la recarga natural. Esta tendencia indica que dos tercios de la población mundial podrían vivir en países con escasez de agua para 2025.

El agua puede suponer un serio desafío para el desarrollo sostenible pero, como se ha dicho, gestionada de manera eficiente y equitativa puede desempeñar un rol facilitador clave en el fortalecimiento de la resiliencia de los sistemas sociales, económicos y ambientales rápidos e imprevisibles

El Salvador es el único país de la región centroamericana que experimenta una situación cercana al “estrés hídrico”. Esto significa que la demanda de agua es mayor que la cantidad disponible o que su uso se ve limitado por su baja calidad.

Los datos disponibles estiman que en la actualidad los recursos hídricos del país ponen a disposición de cada persona un poco más de 3 700 m<sup>3</sup> al año, mientras el promedio en la región es de 27 720 m<sup>3</sup>. A nivel nacional, solo el 70 por ciento de los

hogares cuenta con agua potable e instalaciones mejoradas de saneamiento; solo el 22 por ciento del agua disponible se utiliza para el consumo humano, y más de la mitad de las familias de zonas rurales no tienen acceso al agua por cañería.

Si bien se han producido mejoras en los últimos años, garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible e íntegra del agua y el saneamiento para todos sigue siendo una prioridad que requiere de una atención urgente.

El proveedor de agua más importante del país, la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), cubre a menos de la mitad de la población (44 por ciento), y su énfasis está puesto principalmente en las áreas urbanas. Los servicios de agua en las zonas rurales, que son proporcionados por cerca de las 2000 juntas de agua integradas por organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos locales de la zona, no cuentan con un marco normativo que armonice la prestación del servicio que brindan y promueva la coordinación de estas instituciones, lo que pone en riesgo la eficiencia y sostenibilidad de la provisión del servicio.

### ¿Cómo podemos contribuir a que esto no continúe así?

El trabajo del PNUD en el sector agua es ejecutado en El Salvador a través de la abogacía para la emisión de políticas públicas y leyes que fortalezcan el sector hídrico; a nivel local, nuestros esfuerzos se han focalizado en el fortalecimiento de los mecanismos de articulación, de promoción de la sostenibilidad y la transparencia, hasta ahora en una de las principales regiones hidrográficas del país: la cuenca del río Torola, donde el agua es gestionada principalmente por asociaciones locales o juntas de agua.

Esta publicación, titulada *Cómo crecer en transparencia y rendición de cuentas. Guía para los organismos que vigilan la gestión del agua en El Salvador*, es una herramienta que recoge la experiencia multidisciplinaria del PNUD que busca incrementar el conocimiento y conciencia sobre la integridad del agua y es el resultado de un proceso y un esfuerzo que reúne diversas áreas de trabajo en el interior del PNUD.

Conceptos como la gestión integrada de los recursos hídricos; la gobernanza, participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas; o la articulación y coordinación de actores multinivel (local-nacional-internacional), se reúnen para catalizar un

único resultado: que las personas tengan acceso sostenible a agua de calidad. Es en la mejora de la calidad de vida de las personas donde se encuentra la razón última del trabajo técnico y político que tiene el PNUD.

Asimismo, el PNUD está comprometido con mejorar las condiciones actuales de cobertura. Para ello será necesario implementar inversiones que tengan como objetivo la ampliación y rehabilitación de obras de infraestructura y sustitución de equipamiento, que permitan fortalecer el servicio de agua potable que suministra el Estado a la población. Para esto, el PNUD pone a la disposición del país su experiencia adquirida en la gestión integral de grandes proyectos de inversión, a fin de asegurar que estos se desarrollen dentro de un marco controlado de gestión y transparencia, basado en resultados.

Este año, el mundo ha celebrado el lanzamiento de los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), una agenda global que sustituye a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que plantean de manera más amplia la importancia del agua. Si bien de los 17 ODS solo uno habla de manera específica de Garantizar la Disponibilidad y la Gestión Sostenible del Agua y Saneamiento, de forma intrínseca contiene la necesidad y visión de una adecuada gestión de este recurso al hablar de seguridad alimentaria, empoderamiento de la mujer o industrialización sostenible.

Por otro lado, el ODS que habla de Enfrentar el Desafío del Cambio Climático está asociado a una agenda indivisible con la productividad, las ciudades resilientes y la reducción de la pobreza.

Estamos seguros de que los ODS han aprendido de la complejidad de la realidad para proponer caminos con abordajes integrales; por lo que para nosotros desde El Salvador, es importante lanzar este aporte que reúne las experiencias y habilidades de diversas áreas programáticas, como son el área de Gobernabilidad Democrática y el área de Resiliencia, para generar una propuesta que se analiza desde lo local, pero que retroalimenta el nivel nacional e internacional.

**CHRISTIAN SALAZAR**

Representante Residente del PNUD

Coordinador del Sistema de Naciones Unidas en El Salvador

# INTRODUCCIÓN

*Con esta guía se quiere* facilitar herramientas de trabajo que puedan utilizar las juntas de vigilancia del sistema de agua potable, los comités de vigilancia para el manejo de los recursos hídricos, los operadores municipales del sistema de agua potable, las juntas administradoras del agua y las asociaciones de desarrollo comunal (ADESCO), de modo que puedan realizar una gestión y vigilancia sobre el agua basada en la transparencia y la rendición de cuentas.

Estructurado con voluntad didáctica, el texto se divide en siete módulos que permiten adentrarse en el concepto de la gestión integrada del agua en El Salvador, una gestión que involucre todos los usos del agua tales como el uso para la industria, la agricultura, la ganadería, el turismo, el medio ambiente y la energía y, por supuesto, el consumo humano. No obstante, aunque este trabajo tiene como paradigma que El Salvador llegue a implementar esa gestión integrada del agua, se enfoca de forma tácita y concreta en el agua para el consumo humano.

El primer módulo quiere contextualizar de forma ágil y sucinta cómo se vinculan la gobernabilidad y la gestión del agua con la transparencia y la rendición de cuentas (entendidas estas dos últimas como principios para contrarrestar los riesgos de la corrupción).

El segundo módulo sintetiza cómo se suministra hoy el agua potable en el país y el tercero resume cómo trabajan los organismos de vigilancia del agua para el consumo humano como servicio público local.

Con el cuarto se entra en el corazón de la guía, ya que detalla cómo los organismos que actúan en una cuenca hidrográfica determinada participan en una gestión de los diferentes usos del agua (no solo para consumo humano) o realizan aportaciones a esa gestión. Este módulo se acompaña de casos prácticos que permiten apreciar algunos avances en este campo en El Salvador y en el mundo.

En el quinto módulo se detallan los mecanismos y los actores ante quienes deben rendir cuentas los operadores municipales, las juntas administradoras del agua y las ADESCO, además de exponer por qué razón hay que pedir cuentas, por qué existe el deber de brindar información y cómo funciona el círculo de la transparencia y la rendición de cuentas en el sistema de agua potable.

Los dos últimos módulos crean herramientas que pueden servir de guía y orientación concretas. Por un lado, el sexto elabora una lista detallada de las acciones que pueden aumentar el nivel de transparencia y rendición de cuentas y una lista de los indicadores que miden la efectividad de esas acciones. Por otro, y por último, el séptimo ofrece una matriz para que las juntas o comités de vigilancia del agua diseñen su propio plan de transparencia y rendición de cuentas.

La elaboración de este material se inserta en el marco del proyecto “Fortalecimiento de la Gobernabilidad y Sostenibilidad de los Servicios de Agua y Saneamiento en El Salvador bajo un enfoque de Gestión Integrada del Agua”, que ha implementado el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y que cuenta con la financiación de su programa global GAIN (Global Anti-corruption Initiative), del PACDE (Programa de Anticorrupción del PNUD) y del Stockholm International Water Institute (SIWI), con fondos de OFID y del Goal Wash Program.

Esta guía es parte de un proceso de trabajo realizado por el PNUD en temas de anticorrupción y transparencia, así como en gestión integrada del recurso hídrico, a nivel territorial y a nivel nacional. Para producir esta guía se hizo un trabajo de investigación en el que se revisaron materiales teóricos, así como documentación sobre legislación, jurisprudencia y criterios técnicos. También se realizó un proceso participativo en el que se desarrollaron entrevistas y talleres con representantes de las organizaciones de la sociedad civil, las juntas de vigilancia del agua y las personas beneficiarias de los servicios que prestan las operadoras del servicio público de abastecimiento de agua potable. Finalmente, se participó en reuniones con representantes de la microrregión Nororiental de Morazán (MRNODEMOS), la Asociación de Municipios del Norte de Morazán (AMNM) y la microrregión Manantiales del Norte de San Miguel (MANORSAM), que han sido socios en el proceso de trabajo en la integridad y sostenibilidad del agua en la cuenca, y que congregan 18 municipios de los 27 que conforman la cuenca del río Torola en El Salvador.

Esperamos que este material sea de provecho y contribuya a fortalecer la importante labor que realizan las organizaciones que ejercen la vigilancia en la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable en El Salvador.



CÓMO CRECER EN TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

# GOBERNAR Y GESTIONAR

*Cómo alcanzar una buena gobernabilidad del agua  
y cómo gestionar este recurso de forma integrada*

01

En cualquier sociedad las decisiones que se toman con respecto al agua resultan de crucial importancia para la vida y la salud de las personas. Por eso, **el derecho al agua potable es un derecho humano fundamental e irrenunciable** y así lo estableció la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 64/292, del 28 de julio de 2010.

**En El Salvador, la Constitución de la República no establece una regulación específica sobre la gestión del recurso hídrico** ni, en consecuencia, aborda el enfoque de la gestión integrada. Sí existe una reforma al artículo 69 de la Constitución, pero pendiente de ratificación a principios de 2015, que señala que “el agua es un recurso esencial para la vida, en consecuencia, es obligación del Estado aprovechar y preservar los recursos hídricos y procurar su acceso a los habitantes. El Estado creará las políticas públicas y la ley regulará esta materia”.

Además el país reconoce el agua como un bien nacional de uso público en el **Código Civil** y, con la firma de diferentes **tratados internacionales**, asume la responsabilidad en la gestión integral del agua y los principios de la gestión sostenible del agua del derecho internacional. Entre esos principios está el cuarto de la Declaración de Dublín que considera que el agua tiene valor económico (ver Anexo 1). Además, en el país y en todos los niveles se reconoce la importancia de implicar tanto al hombre como a la mujer en la gestión del agua y el saneamiento.

En nuestros días resulta evidente que existe una **crisis general del agua**. En El Salvador esa crisis frena la gestión del agua debido al bajo acceso al agua potable, la escasez y el desperdicio del agua, la contaminación de los ríos, la contaminación y la sobreexplotación de los acuíferos, los cambios de uso del suelo, la extracción de áridos y la alteración del cauce de los ríos, la degradación de los humedales, y los impactos derivados del cambio climático (El Salvador, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales [MARN], 2013, p. 2). Por otro lado, la legislación de igualdad y equidad de género señala que los planes de urbanismo deben considerar el acceso diferenciado de hombres y mujeres al agua.

A pesar de los avances realizados, un alto porcentaje de la población salvadoreña carece de los servicios de agua potable y saneamiento. En el año 2011, el 10 por ciento de la población no tenía acceso al agua por cañería y por fuentes mejoradas (en 1990 era el 26 por ciento) y el 22 por ciento carecía de acceso a instalaciones mejoradas de saneamiento básico o disposición de excretas (en 1990, el 45 por ciento) (El Salvador, MARN, 2014a, p. 21).

Además, el servicio de agua padece problemas relevantes de cantidad, calidad y continuidad, debido a la escasez de inversiones y a la gestión de los prestadores. De hecho, en los hogares en pobreza extrema del país, la recolección de agua ocupa hasta un 14 por ciento del tiempo de las familias, algo que afecta sobre todo a las mujeres y a las niñas y los niños, que podrían dedicar ese tiempo a actividades productivas o educativas.

A esos factores se suma una legislación obsoleta y fragmentada. Por un lado, el país carece de un marco legal congruente que defina las competencias, roles, instrumentos y procesos para gestionar el agua de modo eficiente y sostenible (El Salvador, MARN, 2013, p. 32). Por otro, tampoco existe una entidad gubernamental que asista técnicamente a los sistemas de agua y saneamiento y que regule el servicio y las tarifas. Por esa falta de apoyo, muchos de los 800 sistemas rurales que llevan agua a más del 30 por ciento de la población rural ven puesta en riesgo su sostenibilidad (El Salvador, MARN, 2004a, p. 19).

Así, en el fondo, la crisis del agua es una **crisis de gobernabilidad**, ya que la gobernabilidad se refiere a la forma en que se toman las decisiones sobre cómo se protegen, gestionan, utilizan, asignan y conservan los recursos hídricos para garantizar el derecho humano de acceso al agua potable por parte de todas las personas.

Para saber más

## DECLARACIÓN FINAL DE DUBLÍN Qué afirma sobre la escasez de agua dulce y sus riesgos

### Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente de Dublín (1992)

En su Declaración Final afirma: “La escasez y el uso abusivo del agua dulce plantea una creciente y seria amenaza para el desarrollo sostenible y la protección del ambiente. La salud y el bienestar humanos, la seguridad alimentaria, el desarrollo industrial y los ecosistemas de que dependen se hallan todos en peligro, a no ser que la gestión de los recursos hídricos y el manejo de los suelos se efectúen en el presente decenio y aún más adelante de forma más eficaz que hasta ahora”.

# QUÉ PRINCIPIOS PERMITEN ALCANZAR UNA BUENA GOBERNABILIDAD

Como se acaba de comentar, la gobernabilidad del agua se refiere a la toma de decisiones sobre la forma en que nos relacionamos con el agua y determina quién obtiene agua, con qué calidad, en qué cantidad, y cuándo y cómo la obtiene. De este modo refleja las realidades políticas y culturales nacionales y locales.

Una gobernabilidad efectiva del agua busca llegar al equilibrio entre cuatro dimensiones:

- 1 la **dimensión social** o el uso equitativo de los recursos hídricos
- 2 la **dimensión económica** o el uso eficiente de esos recursos
- 3 la **dimensión ambiental** que busca mejorar el uso sostenible de los recursos hídricos y conservar los ecosistemas
- 4 la **dimensión política** o el empoderamiento social, donde los grupos de interés y la ciudadanía tengan oportunidades equitativas para influir en los procesos políticos y supervisar esos procesos y la gestión del agua

Las instituciones públicas tienen ahí un rol esencial pero también la participación ciudadana. Por eso, hoy, el **modelo sistémico de integración participativa** considera que, para una buena gobernabilidad del agua, es necesario crear mecanismos y sistemas que posibiliten a las personas usuarias y a las comunidades involucrarse activamente.

En todo caso, cualquier ejercicio que quiera mejorar la gobernabilidad y prevenir la corrupción debe basarse en **seis principios**: la citada participación más la transparencia, la rendición de cuentas, la integridad, el acceso a la justicia y la receptividad.

## CON PARTICIPACIÓN

La participación implica a los diferentes grupos de interés, por medio de una relación difusa entre el Estado y la sociedad civil, para que tomen parte en las decisiones sobre cómo se presta el servicio público y se administra el sistema y los recursos, así como sobre cómo se usa, protege, gestiona y asigna el agua. Ayuda a garantizar el derecho humano al agua potable, propicia que aumente la cobertura y la calidad del servicio, y tiene en cuenta las relaciones desiguales entre los géneros para potenciar que hombres y mujeres participen de forma equitativa.

El **enfoque participativo en la gestión del agua** se halla en el segundo principio de la Conferencia de Dublín de 1992, que señala la necesidad de involucrar a los usuarios, planificadores y formuladores de políticas en todos los niveles (ver Anexo 1). En **El Salvador**, la participación se fundamenta en la **Constitución** (derecho al sufragio), en la **Ley de Medio Ambiente** (participación de la población en la gestión ambiental), el **Código Municipal** (mecanismos para fomentar la participación ciudadana en el desarrollo local), y en la **Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres** (participación igualitaria de mujeres y hombres y reconocimiento a la aportación que realizan las mujeres en la recolección del agua en su trabajo reproductivo).

En los módulos III y IV de esta guía se recogen ejemplos de juntas de vigilancia del agua que ejercen el control social del servicio en comunidades o municipios, ejemplos de estructuras locales organizadas en torno a microcuencas o subcuencas que implican a varios municipios o comunidades y ejemplos de instancias colegiadas para la rendición de cuentas social o transversal en la gestión del agua.

## CON TRANSPARENCIA

Se refiere a la comunicación franca y al acceso público a la información para que los ciudadanos y las ciudadanas puedan comprender los procesos de toma de decisiones y la ejecución de esas decisiones, y sepan qué pueden y qué deben esperar del funcionamiento público (PNUD/CEDARENA, 2013, p. 20). Por eso, toda persona tiene derecho a acceder a la información sobre la actividad del gobierno, hacer peticiones al gobierno y buscar soluciones a través de mecanismos administrativos y judiciales imparciales (PNUD, 2013b, p. 20).

Esa libertad y ese derecho se sostienen en varios pilares. Por un lado, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (artículo 19) reconoce la libertad de información como un derecho humano básico. Por otro lado, en El Salvador, el derecho a la información pública se basa en la Constitución de la República (ver Anexo 3), en la Ley de Acceso a la Información (LAIP) y en otras cinco leyes secundarias (ver Anexo 4).

## CON RENDICIÓN DE CUENTAS

La rendición de cuentas o *accountability* se entiende como el conjunto de controles, contrapesos y supervisiones que gobernantes, funcionarios y funcionarias y agentes privados y comunitarios utilizan al gestionar los recursos públicos para mejorar los resultados y garantizar a todos los ciudadanos y las ciudadanas el cumplimiento de sus derechos. Ese control lo pueden ejercer actores sociales, organismos gubernamentales, espacios transversales y agentes internacionales.

En síntesis, significa que las personas y las instituciones son responsables de su propio desempeño, lo que implica que están obligadas a informar, rendir cuentas y asumir las consecuencias de sus decisiones y acciones ante una autoridad que puede llegar a imponer sanciones. En general, la rendición de cuentas ayuda a reducir los niveles de corrupción.

## CON INTEGRIDAD

Se refiere a la necesidad de que las personas representantes del sector público, del sector privado y de la sociedad civil sean honestos cuando desempeñen sus funciones y resistan las tentaciones de la corrupción. Integridad se define como aquellas “prácticas que impiden la corrupción y promueven el respeto por las leyes” (PNUD/CEDARENA, 2013, p. 22).

## CON ACCESO A LA JUSTICIA

Las leyes y el sistema de justicia deben permitir a todas las personas poder exigir sus derechos —también el derecho al agua— ante quienes tienen la obligación de garantizarlos. Esto requiere un marco legal efectivo e instituciones que funcionen de manera correcta.

En El Salvador, los órganos jurisdiccionales son los juzgados de lo civil y mercantil (acceso al agua potable), los juzgados de primera instancia en materia penal (delitos

de soborno o corrupción o contra el medio ambiente), y las cámaras de segunda instancia. Además, la Ley de Medio Ambiente prevé crear tribunales ambientales para las acciones de responsabilidad civil derivadas de los actos que atenten contra el medio ambiente y los recursos hídricos, aunque su institucionalidad es solo incipiente pues el primer juzgado ambiental se creó en diciembre de 2014 con sede en San Salvador.

## CON RECEPTIVIDAD

Se refiere a la forma en que las personas líderes y las organizaciones públicas responden a las necesidades de la ciudadanía y hacen respetar sus derechos.

Para saber más

### EL SALVADOR

#### Qué normas legales hablan sobre la rendición de cuentas

- **Ley de Acceso a la Información Pública (artículo 4).** En la interpretación y aplicación de esta ley deberán regir los principios siguientes: h) Rendición de cuentas: Quienes desempeñan responsabilidades en el Estado o administran bienes públicos están obligados a rendir cuentas ante el público y autoridad competente, por el uso y la administración de los bienes públicos a su cargo y sobre su gestión, de acuerdo a la ley.
- **Ley de Ética Gubernamental (artículo 4).** La actuación de las personas sujetas a esta Ley deberá regirse por los siguientes principios de la ética pública: ... m) Rendir cuentas de la gestión pública a la autoridad competente y al público.
- **Código Municipal (artículo 125-E).** El Gobierno local rendirá cuenta anual de su administración, informando a los ciudadanos sobre aspectos relevantes relativos a: a) las finanzas municipales; b) los proyectos de inversión pública en ejecución; c) obras y servicios municipales; d) el costo y liquidación final de las obras de infraestructuras detallando los rubros más importantes; e) plan de Gobierno y/o plan de desarrollo del municipio; f) organización de la Alcaldía; y g) demás documentos de interés público emitidos por el Concejo Municipal.

# QUÉ CAUSAS EXPLICAN LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR DE AGUA

Existen *diversas definiciones* de qué es corrupción, pero para esta guía quizá baste una relativamente sencilla: “el uso indebido del poder público para el beneficio privado” (PNUD, 2008; Transparency International, 2008). En el sector del agua, se puede concretar en usar de forma indebida los fondos públicos y las cuotas que deberían dedicarse a operar y mantener los sistemas de agua, desviar fondos destinados a construir proyectos de agua, o actuar con negligencia al cumplir y aplicar las normas para la calidad del agua. Esta corrupción afecta más a las personas más pobres y merma los esfuerzos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Entre las **causas de la corrupción** en el sector del agua destacan (PNUD, 2011, p. 15):

- 1 Entorno poco propicio (fragilidad del estado de derecho, entorno político, etc.)
- 2 Bajos niveles de rendición de cuentas y transparencia
- 3 Escasa capacidad técnica y de gestión
- 4 Captura política de las políticas y los proyectos relacionados con el agua
- 5 Vacíos en las leyes y las políticas
- 6 Corrupción de alcance internacional (empresas multinacionales, etc.)
- 7 Débil participación ciudadana para fiscalizar el servicio

En general, cualquier medida anticorrupción debería incorporar tres aspectos esenciales: la rendición de cuentas, la transparencia y la integridad. Por eso, entre las posibles soluciones se sugiere un **mayor empoderamiento** de los usuarios y los usuarios, los comités de consumidores y las organizaciones de la sociedad civil, así como una libertad de prensa consolidada (Everett, Neu y Rahaman, 2007, p. 513-542).

Para saber más

## MALAS PRÁCTICAS

### Cuáles son las siete principales formas de corrupción

El PNUD y Transparencia Internacional reconocen las siguientes formas de corrupción (PNUD, 2011, p. 12):

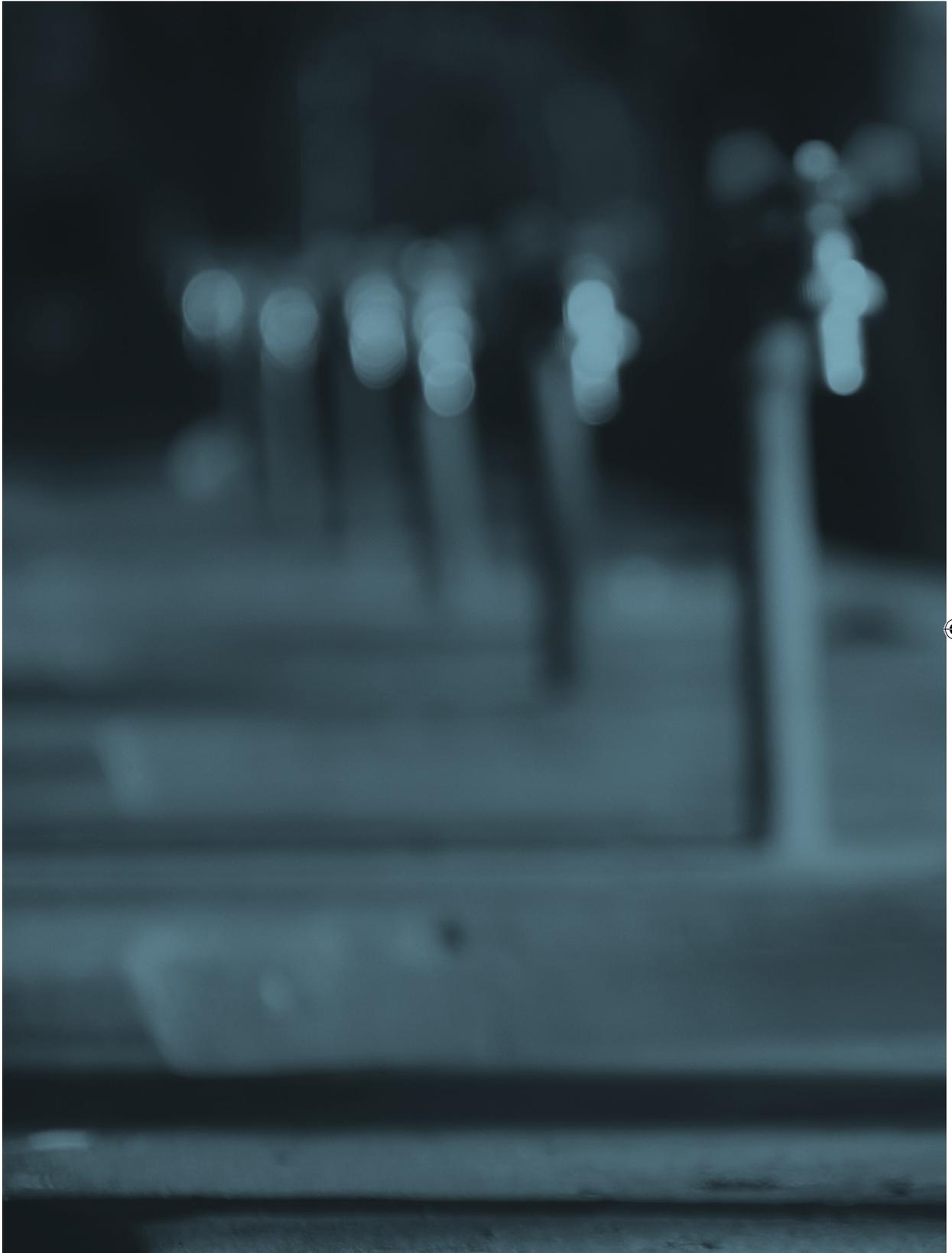
- **Soborno:** dar un beneficio a un funcionario o responsable de administrar un bien o servicio público para influir indebidamente en alguna acción o decisión que este deba realizar o tomar.
- **Colusión/complicidad:** cuando dos o más personas se ponen de acuerdo para alcanzar un objetivo inapropiado, e influyen de manera inadecuada en las acciones de otra persona.
- **Mal uso y robo:** tomar o cambiar dinero, propiedad u otros objetos valiosos para beneficio personal. Puede implicar desviar fondos públicos a una cuenta bancaria propia o robar equipos.
- **Fraude:** implica engañar o usar información falsa para inducir a alguien a entregar dinero o una propiedad de manera voluntaria.
- **Extorsión:** usar mecanismos como la amenaza de violencia o la exposición de información perjudicial para obtener un beneficio. Son incentivos que se ejercen sobre algún/a funcionario/a o responsable que, en circunstancias normales, no tendría que beneficiar a quien extorsiona.
- **Abuso de autoridad:** abusar del poder para beneficio privado, pero sin incentivo externo o extorsión. Se asocia con la burocracia en la que se crea una gran autoridad personal.
- **Favoritismo, nepotismo y clientelismo:** promover no el interés directo de la persona corrupto, sino un interés menos tangible como el de la familia (nepotismo), un partido político, un grupo étnico o religioso o el de cualquier otro tipo de agrupación. Esas prácticas a menudo ocurren al contratar o ascender personal.

En El Salvador, el Código Penal sanciona las formas más graves de corrupción en el título XVI (delitos relativos a la administración pública), en el capítulo II (de la corrupción) y en el capítulo III (de los delitos cometidos por particulares).

# NOTAS.

Lined paper template with a vertical red margin line on the left and horizontal blue lines for writing. The page includes registration marks at the corners.

The page is designed for writing, featuring a vertical red margin line on the left side and horizontal blue lines for the main text area. The title 'Módulo uno GOBERNAR Y GESTIONAR' is located at the top left, and the page number '22/23' is at the top right. There are four registration marks (crosshair symbols) located at the corners of the page: top center, bottom center, left edge, and right edge.



# CONOCER Y PROFUNDIZAR

*Qué formas de suministro de agua potable existen  
en El Salvador*

02



Como se ha mencionado, el servicio de abastecimiento de agua potable es un servicio público que debe prestarse bajo los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Antes de analizar los organismos de vigilancia de ese servicio público, conviene sintetizar cómo **el Estado y otras entidades prestan dicho servicio en El Salvador** donde, a diferencia de la mayoría de los países de la región centroamericana, no existe ni un ente rector del agua en general ni un ente que regule el sub sector del agua potable.

- 1 Suministro directo de ANDA:** La principal ley que regula la prestación del servicio de agua potable, la Ley de Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, señala que la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) es precisamente el titular del servicio público de abastecimiento de agua potable. Aunque ANDA es la principal proveedora en el país, le falta capacidad para abastecer de agua a toda la población, de modo que han surgido otras instituciones u organizaciones que prestan ese servicio.
- 2 Suministro municipal:** Los 95 municipios que prestan el servicio de agua potable atienden al 0.6 por ciento de la población salvadoreña y lo hacen de forma directa gracias a la estructura y el presupuesto del propio municipio; de forma directa pero mediante la creación de un ente descentralizado, una asociación municipal o una empresa municipal separados del municipio; o de forma mixta mediante una sociedad o empresa cuyo patrimonio tiene una parte de inversión municipal y otra parte de inversión privada (El Salvador, MARN, 2013, p. 20).
- 3 Suministro por medio de sistemas descentralizados de agua potable:** Estos operadores descentralizados abastecen de agua al 3.7 por ciento de la población del país y se rigen por un contrato o convenio firmado con ANDA que les otorga el derecho a gestionar sus servicios de forma autónoma. Desde el año 2005, ANDA ha retomado estos sistemas pero les asigna una financiación insuficiente que limita su gestión y les impide realizar inversiones (El Salvador, MARN, 2014a, p. 19).

Para saber más

### **LAS TARIFAS DEL AGUA**

#### **Por qué pagan más los usuarios de los sistemas privados autoabastecidos**

- Según un estudio del Centro para la Defensa del Consumidor (CDC, 2007, p. 31), más del 60 por ciento de las empresas privadas cobran el servicio basándose en una cuota fija independiente del consumo.
- En el área metropolitana de San Salvador, esto implica que las familias pagan entre un 155.60 y un 544.67 por ciento más de lo que ANDA les cobraría por el mismo servicio. Quienes más sufren esta situación son las familias de bajos ingresos, entre ellas aquellas en que las mujeres aparecen como las jefas del hogar, ya que son quienes utilizan el agua en mayor medida para atender las necesidades de quienes se hallan a su cargo.
- Como razón de fondo aparece la falta de un organismo estatal que se encargue de aprobar las tarifas que esas empresas privadas cobran a las personas usuarias, así como de supervisar la calidad del servicio que brindan.

### **LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS DE AGUA**

#### **Participación y autogestión para garantizar el derecho humano de acceso al agua**

- Las juntas de agua nacen en 1972 para abastecer de agua potable a las zonas periurbanas y rurales pero con la meta de que las comunidades participen de forma efectiva en la gestión del servicio y el saneamiento.
- Son entidades sin fines de lucro reguladas por el Código Municipal. Además, el concejo municipal de su domicilio es quien aprueba los Estatutos que las constituyen.
- Tienen una relación cercana las personas usuarias, proporcionan el servicio de agua de modo eficiente y controlado, y fijan tarifas más adecuadas ya que buscan el equilibrio entre financiar el sistema y beneficiar a la ciudadanía.
- La realidad expuesta sobre el acceso y la gestión del agua aumenta la importancia de desarrollar capacidades entre las comunidades locales, las mujeres y los hombres para que puedan beneficiarse por igual de iniciativas como las juntas.

**4 Suministro privado y comunitario:** Estos operadores prestan el servicio al margen de ANDA y de los municipios mediante dos modalidades: por un lado, los sistemas autoabastecidos que operan en zonas o complejos residenciales y, por otro, los sistemas rurales que suelen trabajar con apoyo de las ONG (Martínez Sorto, 2012, p. 72).

- Los **sistemas autoabastecidos** —al menos existen 100 sistemas de este tipo en las áreas urbanas— han surgido debido a la incapacidad de ANDA de proveer servicios de agua y saneamiento en las nuevas zonas urbanizadas.
- Los sistemas rurales —según algunos estudios, son más de 800 que atienden al 30 por ciento de la población rural en el país— incluyen a las **juntas administradoras de agua**, que solo se dedican al suministro de agua y al saneamiento, y a las **asociaciones de desarrollo comunitario (ADESCO)**, que además gestionan servicios de salud y educación. Estas son entidades que realizan labores de interés público, lo cual justifica crear juntas o comités de vigilancia que ejerzan el control social sobre el servicio que prestan a través de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Conviene recordar que, en general, ante la ausencia de sistemas mecanizados para proveer agua, son las mujeres, las niñas y los niños quienes se implican en el aprovisionamiento, una tarea que les implica invertir una parte importante de su tiempo.

Para saber más

### LAS ADESCO

#### Asociaciones que brindan un servicio público a la comunidad

- Las asociaciones de desarrollo comunal (ADESCO), formadas por los habitantes de las comunidades, pueden incluir entre sus finalidades la administración del sistema de agua potable de sus localidades y la elaboración de proyectos relacionados con ese servicio.
- También están reguladas por el Código Municipal y es el concejo municipal quien les otorga personalidad jurídica.

## EN RESUMEN

### Qué formas de suministrar el servicio público de abastecimiento de agua potable existen en El Salvador

#### Suministro directo por parte de ANDA

La Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados es la titular del servicio público de abastecimiento de agua potable en el país

#### Suministro municipal

- De forma directa
- Por medio de un ente municipal descentralizado, una asociación municipal o una empresa municipal
- Por medio del suministro mixto

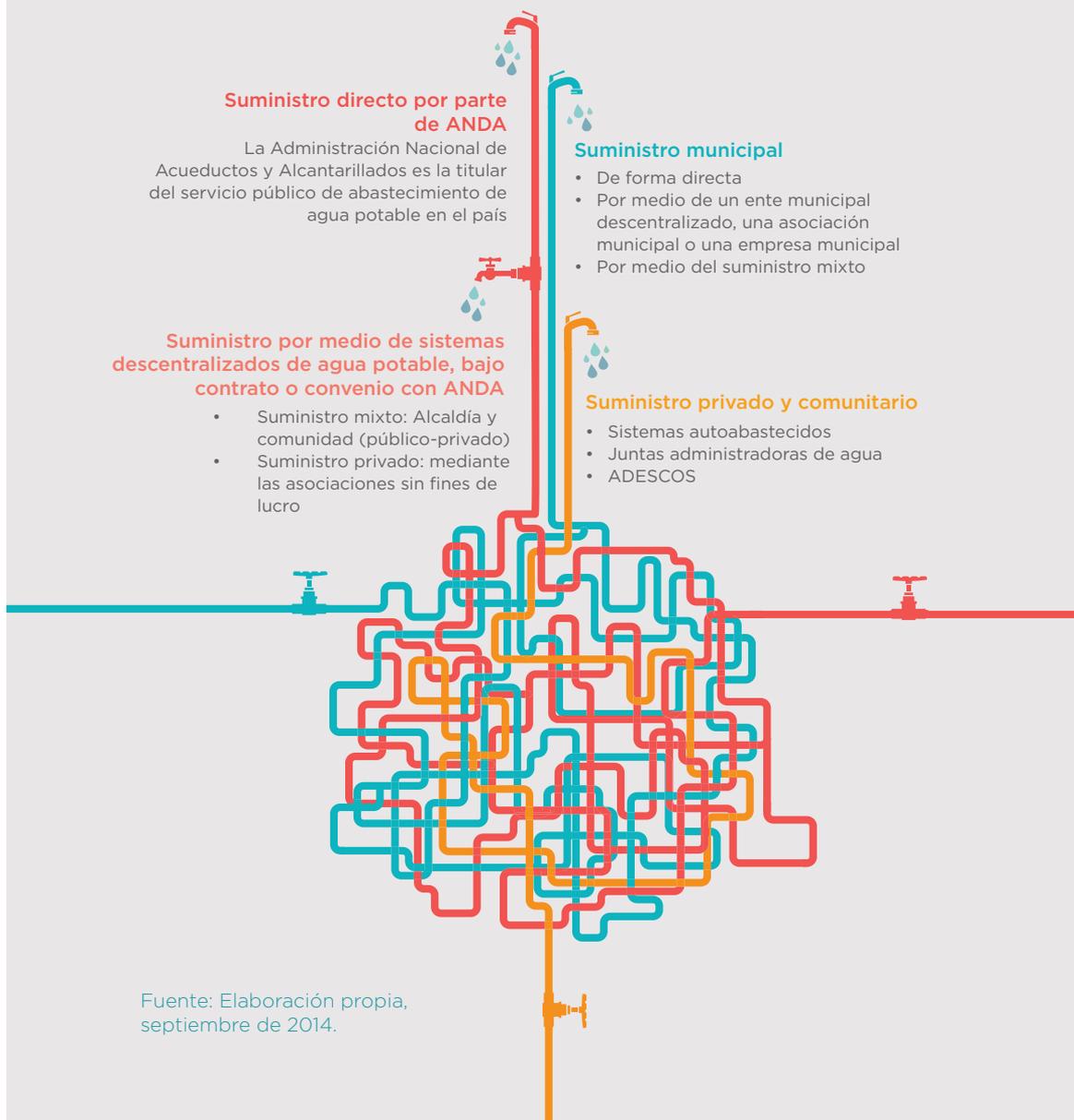
#### Suministro por medio de sistemas descentralizados de agua potable, bajo contrato o convenio con ANDA

- Suministro mixto: Alcaldía y comunidad (público-privado)
- Suministro privado: mediante las asociaciones sin fines de lucro

#### Suministro privado y comunitario

- Sistemas autoabastecidos
- Juntas administradoras de agua
- ADESCOS

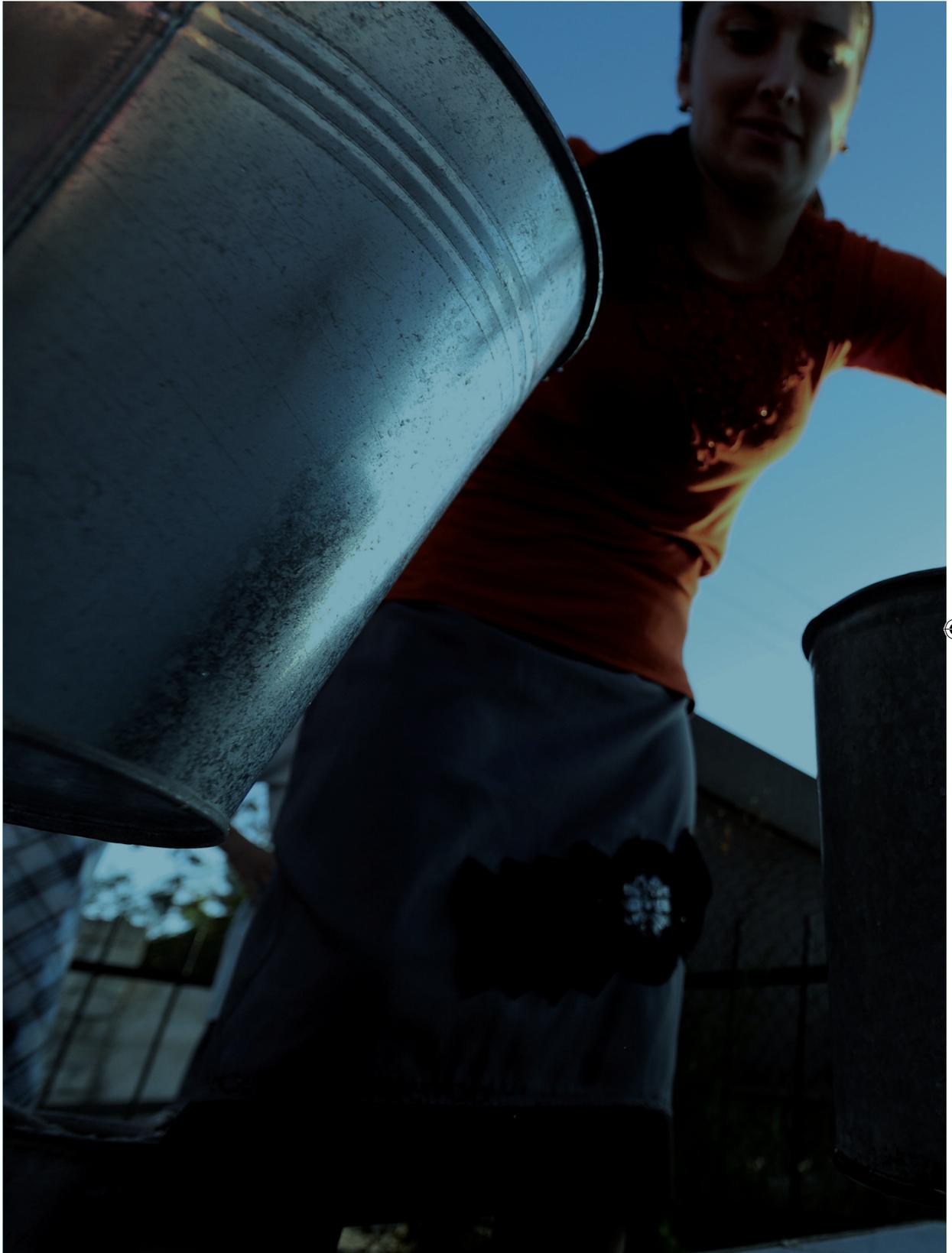
Fuente: Elaboración propia, septiembre de 2014.



# NOTAS.

Lined paper template with a vertical red margin line on the left and horizontal blue lines for writing. The page includes registration marks at the corners.

The image shows a blank sheet of lined paper. On the left side, there is a vertical red margin line. The rest of the page is filled with horizontal blue lines for writing. At the top left, the text 'Módulo dos' is written in a cursive font, followed by 'CONOCER Y PROFUNDIZAR' in a simple sans-serif font. At the top right, the page number '30/31' is printed. There are four registration marks (crosshairs) located at the corners of the page: top center, middle left, middle right, and bottom center.



CÓMO CRECER EN TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

# OBSERVAR E INSPECCIONAR

*Quiénes son y cómo trabajan los organismos que vigilan el servicio público de agua potable*

03

# QUÉ SON LOS ORGANISMOS DE VIGILANCIA DEL AGUA Y POR QUÉ RESULTAN FUNDAMENTALES

Según la *Asociación Mundial para el Agua (GWP)*, la **gestión integrada del recurso hídrico** es un proceso para gestionar y aprovechar de forma coordinada los recursos hídricos, la tierra y los recursos naturales relacionados, con el fin de maximizar el bienestar social y económico de manera equitativa y sin comprometer la sustentabilidad de los ecosistemas vitales.

Al poder público le corresponden las funciones fundamentales de esa gestión del agua (autorizaciones, control de la contaminación, registro y catastro, conflictos). Sin embargo, en las dos últimas décadas han surgido y se han expandido **diversas iniciativas ciudadanas** —organizaciones, redes y movimientos sociales— que demandan programas y políticas inclusivas, exigen la rendición de cuentas y defienden el derecho al agua potable y al saneamiento con herramientas propias de la contraloría social. Esas iniciativas están en sintonía con el ya citado **modelo “sistémico de integración participativa”** de gestión del agua.

Por un lado, este modelo permite mayor democracia al crear órganos colegiados formados por instituciones gubernamentales, representantes de los usuarios y las usuarias y de la sociedad. Ahí se incluyen los **comités y los organismos de cuencas** donde participan múltiples sectores.

Por otro, dentro de ese modelo participativo, las **juntas y los comités de vigilancia** desempeñan un rol clave en el derecho humano de acceso al agua al ejercer la contraloría social sobre los prestadores de un servicio público primordial

para la comunidad (según los indicadores del módulo VI). Es decir, ayudan a garantizar el derecho humano al agua ya que representan los intereses de los beneficiarios y ofrecen un enlace con los prestadores del servicio. Gracias a esa tarea, los prestadores deben actuar con transparencia y rendir cuentas de sus actividades ante las personas beneficiarias y usuarias, los municipios y las instituciones públicas involucradas. De hecho, cuando los prestadores del servicio de agua asumen estos mecanismos con responsabilidad, permiten —entre otras cosas— tener la tener legitimidad social para seguir prestando sus servicios y evitar las conductas indebidas.

El rol de las juntas y los comités de vigilancia no concluye aquí pues también trabajan para concienciar a las comunidades sobre sus derechos y obligaciones y para que el Estado tome decisiones fundamentadas y responda a las necesidades de esas mismas comunidades.

Existen **dos modalidades** de organismos de vigilancia del agua.

**1** Los **organismos de vigilancia del servicio público local de agua para el consumo humano** que, justamente, buscan ejercer el control social sobre quienes prestan el servicio público de abastecimiento de agua potable en sus municipios o comunidades (ver las páginas 34 y 35 de este mismo módulo). En El Salvador los integran organizaciones de la sociedad civil como:

- Las ADESCO
- Las asociaciones sin fines de lucro
- Los comités de desarrollo local (CDL)

**2** Los **organismos de vigilancia de los diferentes usos del agua** (ver módulo IV), que ejercen la contraloría mediante:

- La rendición de cuentas social: a través de las asociaciones sin fines de lucro.
- La rendición de cuentas transversal: por ejemplo, los comités de vigilancia creados en las microrregiones y los potenciales comités de cuencas hidrográficas.

En El Salvador, debido a la crisis de gobernabilidad del agua que atraviesa el país, es necesario impulsar la participación directa y activa de las comunidades en la gestión de los servicios públicos de agua potable. Esa participación reforzaría los mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas, reduciría el riesgo de corrupción en el sector y fortalecería las capacidades de los actores y las entidades locales.

# QUÉ ORGANISMOS VIGILAN EL SERVICIO PÚBLICO LOCAL DE ABASTECIMIENTO DEL AGUA POTABLE

*En las comunidades y los municipios,* se puede ejercer el control social sobre la prestación del servicio público de abastecimiento de agua potable por medio de las juntas de vigilancia y/o por medio de las organizaciones de la sociedad civil constituidas legalmente para ese fin (como las ADESCO, y los comités de desarrollo local, CDL).

- 1 Las juntas de vigilancia del agua.** Se crean como un órgano de gobierno de las juntas de agua potable y las ADESCO, y en ellas participan representantes de las personas que usan su servicio público de agua potable. Lo que hacen es supervisar las actividades de sus asociaciones y la administración del patrimonio que señale sus Estatutos. Por eso, pueden ser una vía eficaz para aumentar la influencia de los usuarios y las usuarias y la rendición de cuentas.

El caso práctico 1 analiza cómo funciona una junta de vigilancia ya constituida en el país, la ASAPSMA del municipio de Joateca, en Morazán (ver páginas 36 y 37).

- 2 Las organizaciones de la sociedad civil en los municipios.** Por un lado, las **asociaciones de desarrollo comunal (ADESCO)** pueden incluir entre sus funciones ejercer la contraloría social sobre las juntas administradoras de agua o sobre otras ADESCO que estén prestando el servicio público de abastecimiento de agua potable en sus comunidades para mejorar la gestión y el servicio. Las ADESCO están reguladas por el Código Municipal (ver Anexo 2).

Por otro lado, los **comités de desarrollo local (CDL)** también pueden ejercer esa misma contraloría social ya que son los máximos organismos de participación ciudadana a nivel municipal. Deben establecer cómo se van a coordinar con las autoridades municipales para solucionar los problemas en el servicio público de agua potable. Los CDL pueden estar integrados por los comités zonales, por las ADESCO y por representantes de otras organizaciones territoriales y sectoriales que quieran trabajar para el desarrollo del municipio.

### Para saber más

#### **LA CONTRALORÍA SOCIAL** **El derecho de la ciudadanía a controlar la gestión pública**

- La ciudadanía tiene derecho a vigilar, seguir y monitorear la gestión pública para verificar si cumple los principios de transparencia, eficiencia, equidad, calidad... y prevenir actos de corrupción.
- La contraloría social quiere estimular la capacidad crítica de los ciudadanos y las ciudadanas por igual y de sus organizaciones, involucrarles en la toma de decisiones e incidir en las políticas públicas.
- No solo evalúa las cuentas al confrontarlas con metas, objetivos e indicadores, sino que también revisa los planes, las estrategias, los proyectos, las políticas, los procesos, las prácticas, el sistema de información, los contratos y los programas, la estructura y el funcionamiento, los productos y los servicios, el cumplimiento de las leyes y la mejora institucional de la organización que está bajo control social.
- Las comunidades merecen conocer esos datos.

(USAID, 2008, p. 5)

## Caso práctico uno

# CÓMO TRABAJA LA JUNTA DE VIGILANCIA DE LA ASOCIACIÓN ADMINISTRADORA DE AGUA POTABLE, SANEAMIENTO Y MEDIO AMBIENTE (ASAPSMA)

**La Asociación Administradora** del Sistema de Agua Potable, Saneamiento y Medio Ambiente (ASAPSMA) abastece de agua potable a unas 1.200 personas —unas 265 acometidas familiares— en el casco urbano y el entorno del municipio de Joateca, en el Departamento de Morazán. Está formada por las personas usuarias de sus servicios e inscrita en la Alcaldía Municipal de Joateca, que debe supervisar sus actividades.

**Qué objetivos tiene la ASAPSMA.** Por un lado, administrar, operar y mantener el sistema de abastecimiento de agua potable y, por otro, educar sanitaria y ambientalmente a las comunidades. La ASAPSMA obtiene sus fondos de los servicios de agua, los derechos de conexión, las reconexiones, y las multas por mora y conexión ilegal que impone ella misma.

**Quién regula y quién gobierna la ASAPSMA.** Está regulada por el Código Municipal, sus Estatutos y su Reglamento Interno, y las demás disposiciones legales aplicables. Y la gobiernan la asamblea general, el comité administrativo y la junta de vigilancia.

**Cómo trabaja la junta de vigilancia de la ASAPSMA.** La junta de vigilancia supervisa todas las actividades de las personas asociadas, fiscaliza al comité administrativo y los empleados, y revisa los informes financieros de la asociación al final de cada mes. Si algo no le parece adecuado, convoca a la asamblea general para una reunión. Además, recibe las quejas de quienes usan el servicio por falta de agua, conexiones ilegales u otros factores.

**Quién integra esa junta de vigilancia.** La integran una persona que ejerce la presidencia, otra como vicepresidente/a, una tercera como secretario/a y dos vocales, que eligen la asamblea general por un periodo de uno, dos o tres años. Se reúnen de forma ordinaria una vez al mes y extraordinariamente las veces que sea necesario, convocados por el presidente o por dos de sus miembros. Las resoluciones se adoptan por mayoría de votos y, en caso de empate, el presidente tiene doble voto.



Fuente: PNUD/FUNDAUNGO (2011) [Datos del año 2009].

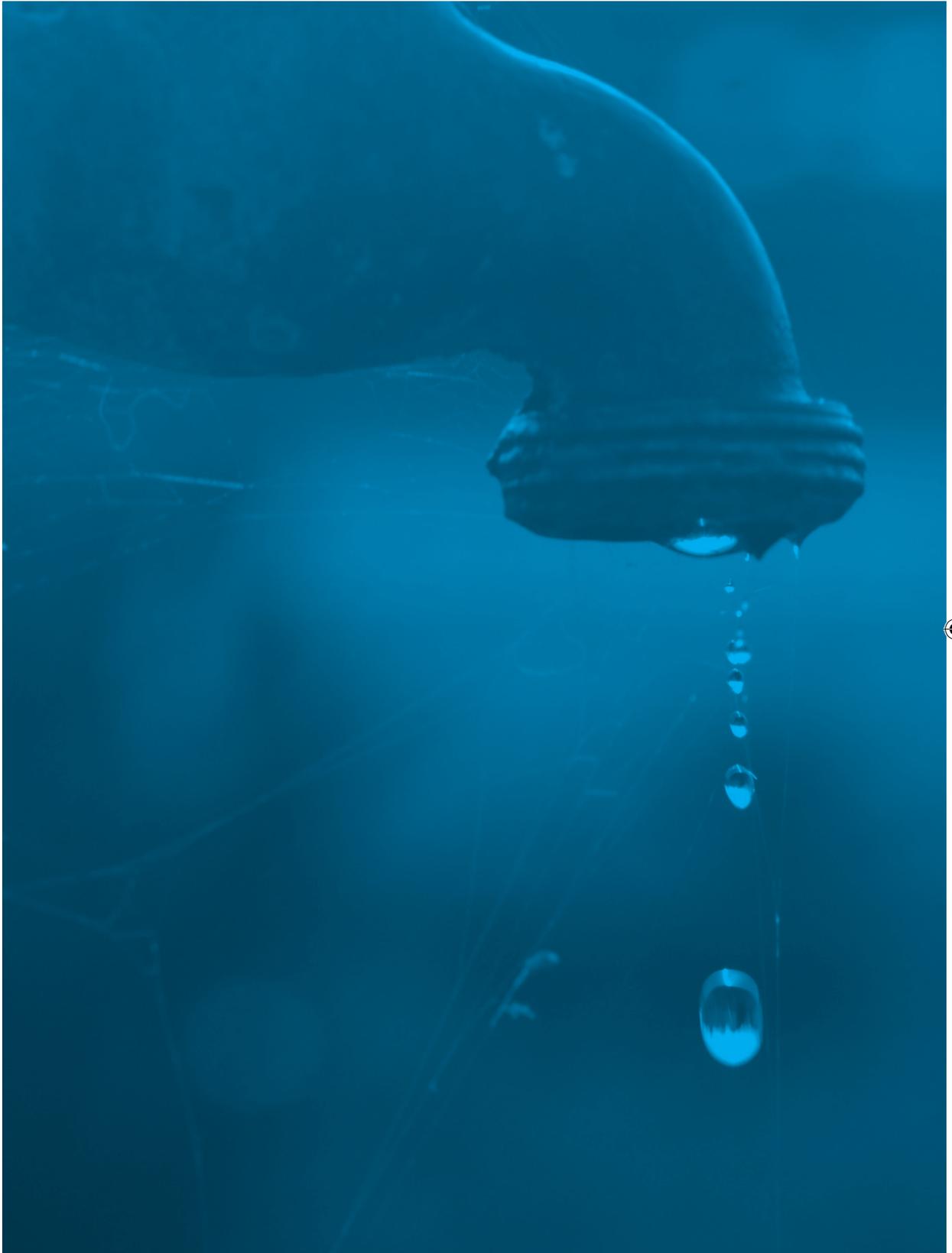
**Qué funciones tiene la junta de vigilancia.** Son funciones de la junta de vigilancia:

- Velar por que el sistema de agua potable funcione adecuadamente
- Conocer todas las funciones y operaciones del comité administrativo y vigilar que se cumplan con efectividad
- Velar por que los recursos financieros se utilicen correctamente
- Emitir dictamen sobre la memoria anual y el estado financiero de la administración (debe presentarlo al comité administrativo al menos 30 días antes de la asamblea general)
- Velar por que se lleven correctamente los registros contables y autorizados para dar con efectividad la información que soliciten los asociados y el concejo municipal
- Aprobar y respaldar los acuerdos del comité administrativo, siempre que se ajusten a los Estatutos
- Examinar las apelaciones en casos especiales
- Convocar la asamblea general (en caso de que el comité administrativo no lo hiciera)
- Coordinarse con el comité administrativo y que al menos un miembro asista a sus reuniones

# NOTAS.

Lined paper template with a vertical red margin line on the left and horizontal blue lines for writing. The page includes registration marks at the corners.

This is a page from a notebook or workbook. It features a vertical red margin line on the left side. The rest of the page is filled with horizontal blue lines for writing. There are registration marks (crosshairs) at the top, bottom, left, and right corners of the page.



# VIGILAR Y SUPERVISAR

Quiénes son y cómo trabajan los organismos que vigilan la gestión de los diferentes usos del agua en El Salvador

04

Existen tres grandes tipos de rendición de cuentas para la gestión del agua: en concreto, la rendición de cuentas horizontal, la rendición de cuentas social y la rendición de cuentas transversal (PNUD, 2013, p. 16). En estas dos últimas es donde puede participar la ciudadanía.

En este marco, resulta importante avanzar hacia la gestión integrada del agua, es decir, hacia una gestión en la que se consideren los diferentes usos del agua (consumo humano, riego para agricultura, ganadería, generación de energía, etc.) y cuya vigilancia se ejerza con un enfoque de derechos y prioridades claves.

- 1 La rendición de cuentas horizontal.** La ejercen las agencias estatales que tienen autoridad legal y capacidad técnica para emprender acciones, que van desde el control rutinario hasta las sanciones legales o incluso la destitución del cargo, en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias.
- 2 La rendición de cuentas social.** Son las iniciativas que impulsan los ciudadanos y las ciudadanas, las organizaciones de la sociedad civil y/o los medios de comunicación para exigir la rendición de cuentas y para vigilar y evaluar cómo actúan las políticas y los políticos, las funcionarias y los funcionarios, y las empresas privadas que manejan los recursos públicos.
- 3 La rendición de cuentas transversal.** Son las instancias y los mecanismos, creados por el Estado, que están diseñados para incluir la participación ciudadana a la hora de formular, implementar y evaluar políticas públicas relacionadas con el agua. Las instituciones transversales más importantes son: los consejos de recursos hídricos (nacionales y estatales o regionales), los comités de cuenca hidrográfica, los comités de desarrollo y control social y las agencias de protección del consumidor. Allí interactúan los agentes sociales y las autoridades locales y, aunque no lo hacen estableciendo una relación entre iguales, esas instituciones sí ofrecen herramientas para dialogar y debatir e incluso mecanismos para negociar y presentar exigencias, que también incluyen las relativas a la inversión presupuestaria que se realiza en las comunidades y a la manera en cómo se hace participar por igual a los diferentes actores comunitarios.

# CÓMO ACTÚAN LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL: LAS ASOCIACIONES SIN ÁNIMO DE LUCRO

En un primer nivel de la gestión del agua, pueden aparecer las organizaciones de la sociedad civil que ejercen la contraloría social por medio de las asociaciones sin fines de lucro. Además de la rendición de cuentas social que ejercen por propia iniciativa y que se analiza en este apartado, esas asociaciones también pueden formar parte de las instancias o de los mecanismos previstos legalmente para la rendición de cuentas transversal (ver los apartados siguientes de este módulo, en especial las páginas 47 y 51). La Ley de Asociaciones y Fundaciones Sin Fines de Lucro salvadoreña establece el régimen jurídico especial que se aplica a esas entidades.

En El Salvador ya existen ejemplos de estas asociaciones, tal como se recoge en el caso práctico 2 sobre la experiencia de la ACHES (ver páginas 44 y 45), una organización de la sociedad civil que trabaja en la protección de los recursos hídricos en el país.

## Para saber más

### EL SALVADOR

#### Qué agencias del Estado pueden exigir la rendición de cuentas sobre el agua

El Salvador carece de un ente rector para la gestión del agua aunque existen diferentes instituciones que impulsan la rendición de cuentas.

- El MARN, sobre la protección del recurso hídrico
- El Ministerio de Salud, sobre el uso del agua para el consumo humano
- El Ministerio de Agricultura y Ganadería, sobre el uso del agua para el riego
- La SIGET, sobre el uso del agua para generar energía eléctrica
- El Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de Hacienda, sobre la gestión anual de ANDA

## Caso práctico dos

# QUÉ APORTA LA EXPERIENCIA DE LA ASOCIACIÓN DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS DE EL SALVADOR (ACHES)

La ACHES es un **conjunto de asociaciones sin fines de lucro** formada para velar por la protección del recurso hídrico situado en las microcuencas, subcuencas y cuencas hidrográficas del país, así como para promover acciones que contribuyan a conservar y desarrollar los recursos naturales.

Según su presidenta, Ana del Sagrario Hernández Ayala, la ACHES se creó, a inicios del año 2000, a través del proyecto Araucaria con apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) —hoy AECID— y el MARN de El Salvador.

**Qué funciones se propone.** Son parte de sus funciones:

- Contribuir a los esfuerzos y proyectos que se impulsen a nivel local, regional y nacional
- Gestionar los recursos para promover y desarrollar proyectos ambientales
- Promover la educación ambiental a través de acciones y actividades de sensibilización
- Coordinar acciones a nivel local, regional y nacional con las instituciones u organismos afines en materia ambiental como el MARN, las ONG, los sistemas de agua potable, los gobiernos municipales y la cooperación internacional
- Desarrollar actividades que permitan el desarrollo humano, el fortalecimiento organizativo y la participación ciudadana

**Quién la integra.** Está integrada por mujeres, hombres y jóvenes, representantes de los comités de microcuencas, las ADESCO, los comités de desarrollo, los gobiernos locales, las juntas de agua y las ONG.

**Cómo se organiza y qué recursos tiene.** Se organiza a través de la asamblea general, la junta directiva y las comisiones de trabajo, donde se integran los miembros representativos de cada asociación de la cuenca regional en el territorio. Sus recursos provienen de los fondos propios de las asociaciones y de la cooperación internacional.

**Qué asociaciones la forman.** La configuran las 11 asociaciones siguientes:

- Cuenca del Lago de Ilopango, San Salvador, La Paz y Cuscatlán
- Cuenca Región Bahía de Jiquilisco, Usulután Sur



- Cuenca del Golfo de Fonseca
- Cuenca Cara Sucia-San Pedro Belén, Ahuachapán, Sonsonate
- Cuenca Lago de Güija, Santa Ana
- Cuenca Río Agua Caliente San Lorenzo, Ahuachapán
- Manejo Integral de la Cuenca del Río Torola, Morazán y San Miguel
- Ríos Grande Tilapa y Soyate, Embalse Cerrón Grande, Chalatenango
- Asociación de Desarrollo para la Protección de la microcuenca Nahualapa, La Paz
- Cuenca San Miguel Ingenio
- Asociación de Desarrollo de la Microcuenca del Río Gualpuca, Morazán

**Qué actividades desarrolla.** La ACHES desarrolla proyectos de:

- Obras de conservación de suelo e infiltración de aguas lluvias (acequias de ladera, construcción y reparación de barreras vivas y muertas)
- Siembras de árboles (frutales y forestales)
- Protección del bosque y siembra de mangle
- Proyectos de desarrollo socio-económico
- Construcción de rondas corta fuego
- Educación ambiental a través de charlas educativas en centros escolares
- Difusión a través de medios de comunicación locales y nacionales

**Con quién se coordina.** Para desarrollar estas actividades la ACHES se coordina con: las ADESCO, los comités de desarrollo, los comités de microcuencas, las asociaciones de agua potable, las microrregiones, los gobiernos locales, los organismos gubernamentales y no gubernamentales, el MINED, el MARN y la cooperación internacional.

# CÓMO TRABAJAN LOS COMITÉS DE VIGILANCIA EN LAS MICRORREGIONES

En un segundo nivel de la gestión del agua destacan los comités de vigilancia que se pueden crear en la microrregiones como forma de **rendición de cuentas transversal**.

Reguladas por el Código Municipal, las microrregiones son asociaciones de municipios, que constituyen entidades descentralizadas y autónomas, responsables de planificar, gestionar y ejecutar acciones para favorecer a los municipios miembros. De forma práctica, las microrregiones pueden tener como objetivos: elaborar y ejecutar planes de desarrollo de la microrregión; promover el desarrollo integral y sostenible de sus municipios e impulsar iniciativas de descentralización; y mejorar cómo se usan los recursos disponibles dentro de procesos participativos.

Mediante los Estatutos de las microrregiones y mediante un acuerdo de la junta directiva, se pueden constituir **comités de vigilancia**, con la finalidad controlar de forma adecuada cómo se maneja el agua y cómo se conservan y protegen los cuerpos de agua situados en los municipios asociados, bajo los principios de la transparencia y la rendición de cuentas.

Además de estar integrados por representantes de los municipios asociados, estos comités de vigilancia deben propiciar la participación de las personas usuarias del agua y de la sociedad civil.

En El Salvador ya se han dado pasos para avanzar en este tipo de comités que se enmarcan dentro de la contraloría transversal. El caso práctico 3 (ver páginas 48 y 49) relata cómo funciona la microrregión nororiental de Morazán.

Para saber más

### **LA RENDICIÓN DE CUENTAS TRANSVERSAL (I)** **Qué finalidades pueden tener los comités de vigilancia en las microrregiones**

- Orientar sus acciones para gestionar, proteger, conservar y usar de forma racional los cuerpos de aguas que se hallen en los municipios asociados a la microrregión
- Vigilar que se creen, se apliquen y cumplan las ordenanzas municipales sobre el aprovechamiento, la conservación y la protección del agua
- Ejercer el control sobre las personas, la industria y las instituciones para que utilicen los cuerpos de agua de forma racional y sin contaminarlos
- Crear en sus planes de desarrollo mecanismos para usar el agua de modo racional
- Coordinarse con los comités de vigilancia de los países vecinos en el caso de las aguas transfronterizas

## Caso práctico tres

# CÓMO FUNCIONA LA MICRORREGIÓN NORORIENTAL DE MORAZÁN

La **microrregión nororiental de Morazán** es una asociación de municipios integrada por Cacaopera, Corinto, Joateca y Sociedad. Se creó en 2002 y se legalizó en 2003 para promover y coordinar el desarrollo sostenible en su interior —es decir, dentro de los cantones y caseríos de cada municipio— y hacerlo en coordinación con otras microrregiones regionales o departamentales, nacionales e internacionales.

**Qué fines generales tiene.** Entre los objetivos del Estatuto de esta microrregión destacan:

- Planificar y conducir el desarrollo de la microrregión, a través de los planes de desarrollo y la coordinación de acciones entre los municipios.
- Movilizar recursos a través de una estrategia nacional e internacional y usarlos de forma eficiente para beneficiar el desarrollo de la microrregión y de sus municipios. En particular, promoverá que se implementen programas y proyectos comunes entre varios municipios que, por su costo y magnitud, superen las posibilidades de cada gobierno local.
- Planificar, conducir y coordinar la intervención e inversión gubernamental, la no gubernamental y la privada en el territorio de la microrregión.
- Aportar los fondos para los programas y los proyectos de desarrollo local que beneficien a los municipios asociados.
- Apoyar que la microrregión y sus municipios miembros se fortalezcan institucionalmente.
- Promover que se regule el uso del territorio a través de un plan de ordenamiento territorial de la microrregión para: ordenar el espacio necesario para la población futura y el crecimiento urbano; planificar la organización del sistema vial; regular la construcción de infraestructuras; y regular el manejo, uso y protección de los recursos naturales en coordinación con las instancias correspondientes.

**Qué participación y alianzas promueve.** En este campo la microrregión quiere:

- Promover la participación ciudadana y la transparencia en el ejercicio público, así como fortalecer la conciencia cívica y democrática de la población.

### Qué municipios forman la microrregión nororiental de Morazán



1 Cacaopera	2 Corinto	3 Joateca	4 Sociedad
135.73 km <sup>2</sup>	94.99 km <sup>2</sup>	66.27 km <sup>2</sup>	118.32 km <sup>2</sup>
<b>10,943</b> Habitantes 	<b>15,410</b> Habitantes 	<b>4,210</b> Habitantes 	<b>11,406</b> Habitantes 
5,702    5,241	8,152    7,258	2,178    2,032	5,967    5,439
<b>38.7 %</b> Hogares con acceso a agua dentro de la casa	<b>42.8 %</b> Hogares con acceso a agua dentro de la casa	<b>59.7 %</b> Hogares con acceso a agua dentro de la casa	<b>40.8 %</b> Hogares con acceso a agua dentro de la casa
92.3 %    31.6 % Urbanos Rurales	95.7 %    25.1 % Urbanos Rurales	94.6 %    49.9 % Urbanos Rurales	97.5 %    34.2 % Urbanos Rurales

Fuente: PNUD/FUNDAUNGO (2011) [Datos del año 2009].

- Promover y facilitar alianzas con actores estratégicos: instituciones gubernamentales y no gubernamentales, sector privado, sociedad civil, agencias de cooperación nacionales e internacionales... con el propósito de conseguir apoyo para el desarrollo microrregional.
- Promover alianzas con otras microrregiones, asociaciones o mancomunidades de municipios que son vecinas de alguno(s) de los municipios de la microrregión, en el departamento de Morazán o en otro departamento a nivel nacional o internacional.

**Cómo ha creado un comité de vigilancia.** La junta directiva de la microrregión nororiental de Morazán acordó en febrero de 2014 crear el Comité de Vigilancia y Transparencia en el Manejo del Recurso Hídrico Microrregional (acta 97 de la junta directiva). En la actualidad, está en proceso establecer su forma de organización, sus integrantes y su finalidad.

# QUÉ APORTAN LOS COMITÉS DE CUENCA HIDROGRÁFICA

En un tercer nivel de la gestión del agua, también se pueden constituir **comités de cuenca hidrográfica**, con el objetivo de ejercer la **rendición de cuentas transversal** en ese ámbito geográfico. Estos comités consideran la cuenca hidrográfica como la unidad territorial de gestión del agua, en sintonía con los principios de gestión sustentable del agua.

Los comités deben ser instancias compuestas por representantes de: el Gobierno nacional, los municipios situados —total o parcialmente— en la cuenca hidrográfica, las personas usuarias de las aguas situadas en su área de actuación, y la sociedad civil.

Por el momento, El Salvador carece de una ley que regule los comités de cuenca hidrográfica y que establezca su área de actuación, su forma de composición y sus atribuciones.

Sin embargo, se pueden buscar ejemplos de interés en otros países. Ese es el caso de los **comités de cuenca hidrográfica creados en algunos Estados de Brasil**, un mecanismo de gobernanza de las cuencas regionales que se detalla en el caso práctico 4 (ver página 53).

En El Salvador, las cuencas hidrográficas están agrupadas en 11 regiones hidrográficas que, a su vez, se reúnen en grandes zonas hidrográficas tal como se aprecia en el cuadro de zonas y regiones y en el mapa de zonas siguientes. No obstante, para efectos del Plan Nacional de Gestión Integrada del Recurso Hídrico (PNGIRH) solo se ha considerado trabajar con 10 regiones hidrográficas, de modo que Jiboa y Estero de Jaltepeque se han unido y forman una única región.

## Para saber más

### DEFINICIÓN

#### Qué es una cuenca hidrográfica

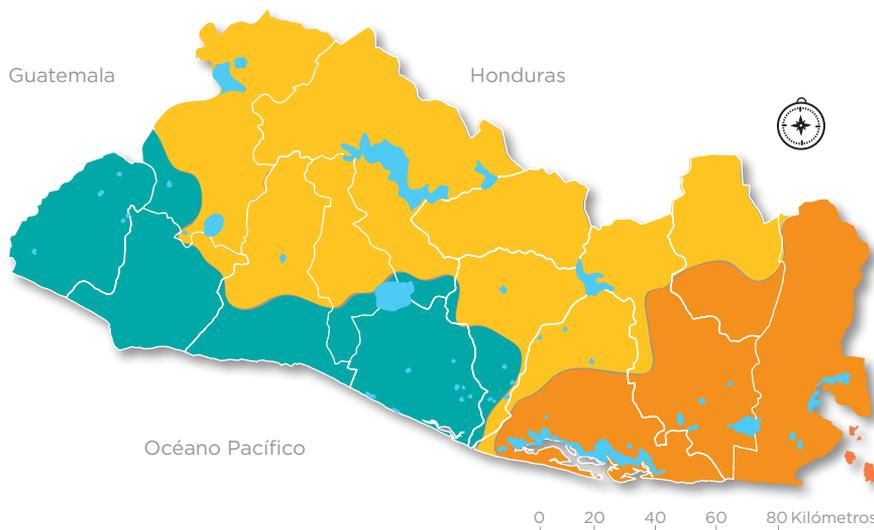
- “Es el área de recogimiento de lluvias delimitada por una línea divisoria de aguas, cuya escorrentía fluye a través de un sistema de drenaje hacia un colector común, que generalmente puede ser un río, una laguna, un lago o el mar” (El Salvador, Anteproyecto de la Ley General de Aguas, 2012).
- Según cómo sea el grado de concentración de la red de drenaje, una cuenca hidrográfica se divide en unidades menores como las subcuencas, las microcuencas y las quebradas (El Salvador, Ministerio de Agricultura [MAG], 2012, p. 2).

### LA RENDICIÓN DE CUENTAS TRANSVERSAL (II)

#### Qué finalidades pueden tener los comités de cuenca hidrográfica

- Coordinar acciones entre los municipios de la cuenca hidrográfica
- Planificar, conducir y coordinar la intervención y la inversión gubernamental, la no gubernamental y la privada que deba implementarse en la cuenca
- Movilizar recursos hacia programas y proyectos que apoyen la gestión sostenible de la cuenca
- Promover que la ciudadanía participe en la toma de decisiones sobre la planificación del agua
- Fortalecer las capacidades de los hombres y las mujeres en las localidades para contribuir a que la cuenca se maneje de forma sostenible
- Facilitar alianzas con actores estratégicos que apoyen la gestión sostenible de la cuenca
- Debatir sobre la gestión integrada del recurso hídrico
- Solucionar conflictos entre las personas, la industria y las instituciones usuarias del agua
- Aprobar el plan de recursos hídricos de la cuenca, acompañar su ejecución y sugerir qué puede necesitarse para cumplir las metas propuestas
- Establecer los instrumentos financieros para gestionar el agua de la cuenca como, por ejemplo, fijar el canon por la utilización del agua
- Establecer alianzas con países vecinos para el cuidado de las cuencas hidrográficas transfronterizas
- Otras funciones necesarias para manejar, conservar, aprovechar y proteger de forma adecuada los recursos hídricos

## Zonas hidrográficas de El Salvador



Zonas hidrográficas (3)	Nº	Regiones hidrográficas (11)	Área total (km <sup>2</sup> )
Río Lempa (en el país)	1	Lempa	17,935.50
Paz-Jaltepeque	2	Paz	2,163.89
	3	Cara Sucia-San Pedro	768.69
	4	Grande de Sonsonate-Banderas	769.17
	5	Mandinga-Comalapa	1,302.91
	6	Jiboa	679.50
	7	Estero de Jaltepeque	959.35
	Jiquilisco-Goascorán	8	Bahía de Jiquilisco
9		Grande de San Miguel	2,396.70
10		Sirama	1,064.30
11		Goascorán	2,455.14
<b>TOTAL</b>			<b>31,411.92</b>

Fuente: El Salvador, MARN, 2014c, p. 19-20.

## Caso práctico cuatro

# QUÉ SE PUEDE APRENDER DE LOS COMITÉS DE CUENCA HIDRÓGRAFICA EN BRASIL

**Algunos Estados de Brasil** han creado comités de cuenca hidrográfica, un mecanismo para mejorar la gobernanza de las cuencas en la región que está formado por representantes del Gobierno nacional, autoridades estatales, autoridades federales, el sector privado, representantes de los usuarios de las aguas y organizaciones de la sociedad civil con actividad comprobada en la cuenca. Están dirigidos por una persona que funge como presidente/a y otra como secretario/a, elegidos entre sus miembros.

**Qué ley regula los comités de cuenca hidrográfica.** Su forma de actuación, sus funciones y sus integrantes están regulados por la ley federal que instituye la Política Nacional de Recursos Hídricos y el Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos de Brasil (Ley nº 9433/97). El presidente de la República de Brasil debe homologar la creación de los comités de cuenca hidrográficas en los ríos que son de dominio del Gobierno nacional.

**En qué área actúan.** En la totalidad de una cuenca hidrográfica, en una subcuenca hidrográfica, o en un grupo de cuencas o subcuencas hidrográficas contiguas.

**Qué competencias tienen.** Entre otras funciones a estos comités les compete:

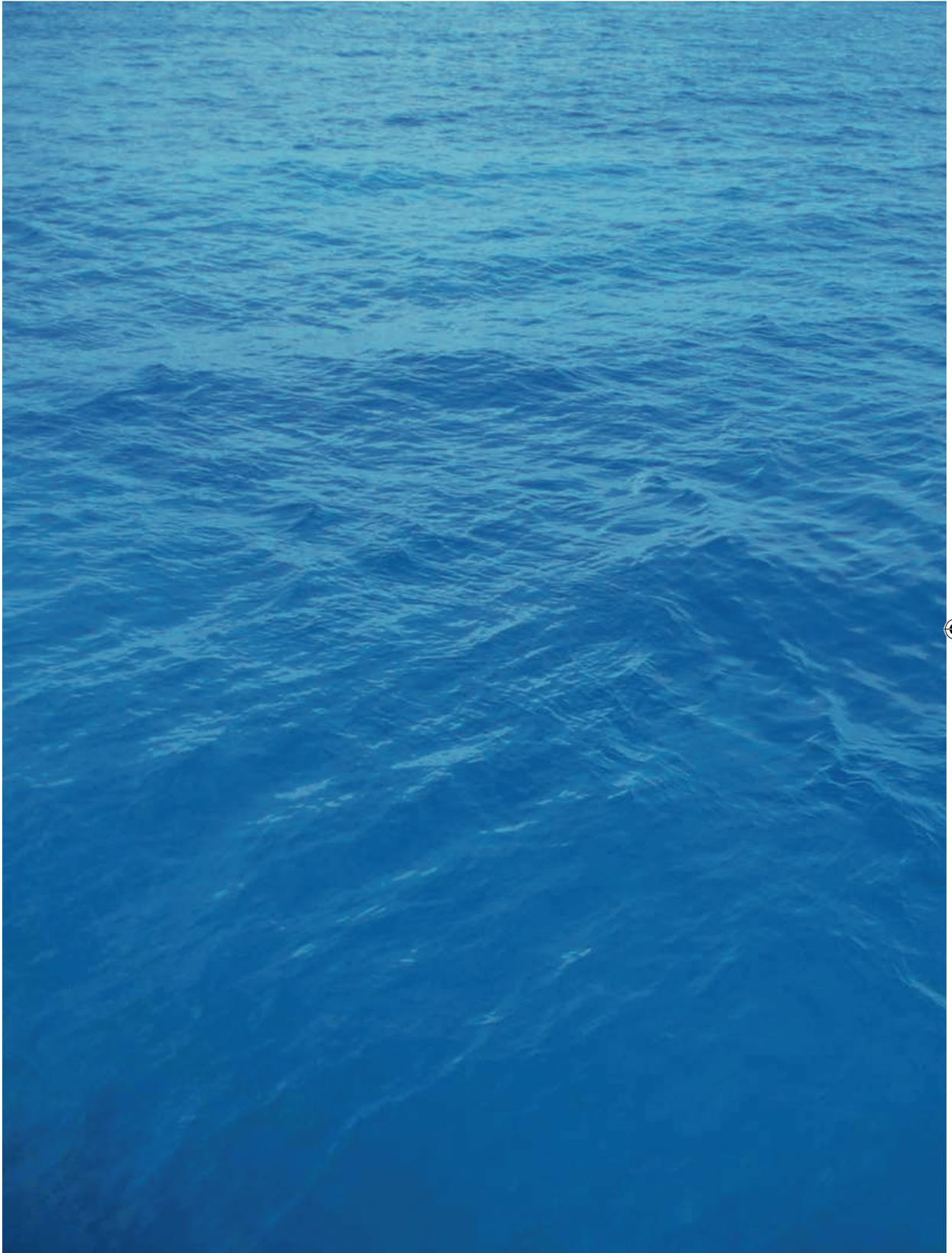
- Promover el debate sobre el agua y articular la actuación de las entidades intervinientes
- Arbitrar, en primera instancia administrativa, los conflictos relacionados con el agua
- Aprobar el plan de recursos hídricos de la cuenca
- Acompañar la ejecución del plan de recursos hídricos de la cuenca y sugerir qué se necesita para cumplir sus metas
- Establecer los mecanismos del canon por usar los recursos hídricos y sugerir qué importes deben pagarse

**Dónde se pueden recurrir sus decisiones.** Contra las decisiones de los comités de cuenca hidrográfica cabe interponer un recurso ante el Consejo Nacional o ante los Consejos Estatales de Recursos Hídricos, de acuerdo con quien sea competente en cada caso.

# NOTAS.

Lined paper template with a vertical red margin line on the left and horizontal blue lines for writing. The page includes registration marks at the corners.

This image shows a page from a notebook or workbook. It features a vertical red margin line on the left side. The rest of the page is filled with horizontal blue lines, providing space for writing. There are four registration marks (crosshairs) located at the corners of the page: top center, bottom center, left edge, and right edge.



CÓMO CRECER EN TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

# AUMENTAR LA TRANSPARENCIA Y RENDIR CUENTAS

Qué agentes pueden incrementar la transparencia  
y la rendición de cuentas del sector del agua en  
El Salvador

05

Los sistemas municipales, las juntas administradoras de agua y las ADESCO realizan labores de interés público cuando prestan el servicio de abastecimiento de agua potable. Forman parte de un sector esencial en la gobernabilidad de la gestión del agua ya que ayudan a garantizar el derecho humano de acceso al agua. Por esa razón, es importante que sus acciones también se rijan por los principios de transparencia y rendición de cuentas y que implementen los mecanismos que hagan efectivos esos principios.

Para saber más

## EL SALVADOR

### Dónde se fundamenta la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública

- En la Constitución de la República: artículos 6, 18, 85 y 86
- En los tratados internacionales e iniciativas de las cuales El Salvador es parte suscriptora: Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, Convención Interamericana contra la Corrupción y Alianza para un Gobierno Abierto.
- En la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP)  
(Para profundizar en las bases del derecho de acceso a la información en El Salvador, ver los Anexos 3 y 4)
- En el Código Municipal
- En la jurisprudencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia

# QUIÉN DEBE RENDIR CUENTAS Y ANTE QUIÉNES

Como el *abastecimiento* de agua potable es un servicio público, quienes prestan ese servicio administran fondos públicos, es decir, fondos que se recaudan justamente para prestar dicho servicio a una colectividad. Además, las operadoras están usando un recurso, el agua, que es un bien de dominio público, escaso y limitado. Por esas dos razones, deben cumplir con los requisitos y obligaciones establecidos en las leyes y rendir cuentas de sus acciones.

Como ya se ha mencionado, **ANDA** es por ley el titular del servicio público de abastecimiento de agua potable en El Salvador. Sin embargo, ante su falta de capacidad para proveer este servicio a toda la población, han surgido otras instituciones u organizaciones prestatarias de este servicio, como **los suministros municipales, las juntas de agua y las ADESCO**.

Es cierto que los particulares que suministran agua potable (por ejemplo, las juntas de agua y las ADESCO) no forman parte de la administración pública ni los miembros de sus juntas directivas o empleados son funcionarios públicos. Sin embargo, sí **están obligados** por diferentes disposiciones legales a **ser transparentes y a rendir cuentas de su actuación**. Para ello, deben conocer todas las exigencias y requisitos que deben cumplir los prestadores del servicio de agua potable y las exigencias y requisitos para que el agua se gestione de forma sostenible en el país (ver Anexo 5 sobre la legislación salvadoreña para el agua).

Todos los suministradores de agua potable, municipales, comunitarios y privados, deben rendir cuentas e implementar mecanismos de transparencia ante dos tipos de actores: las **instituciones públicas**, que ejercen la contraloría estatal sobre esos prestadores de un servicio público, y los **agentes de la rendición de cuentas social**, que ejercen la contraloría social.

Para saber más

## **LAS 15 NORMAS FUNDAMENTALES** **Qué legislación trata sobre el sector del agua en El Salvador**

- Ley de creación de ANDA (Decreto nº 341/1961)
- Código de Salud
- Ley de Medio Ambiente (LMA)
- La Ley de Riego y Avenamiento
- Ley de Creación de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
- Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (Decreto nº 645/2011)
- Código Municipal
- Código Penal
- Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental
- Reglamento sobre la Calidad del Agua, el Control de Vertidos y las Zonas de Protección (Decreto Nº 50/1987)
- Reglamento especial de aguas residuales (Decreto nº 39/2000)
- Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 13.07.01.08, Agua Potable, 2ª actualización
- Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 13.49.01.09, Aguas Residuales Descargadas a un Cuerpo Receptor (Publicada en el Diario Oficial el 11.03.2009, Tomo nº 382)
- Norma técnica de ANDA para regular la calidad de aguas residuales de tipo especial descargadas al alcantarillado sanitario (Acta nº 1937, Punto XIV, de 15 de octubre de 2004)
- Ordenanzas municipales

(Para profundizar en los contenidos de estas disposiciones legales, ver el Anexo 5)

# QUÉ INSTITUCIONES PÚBLICAS FISCALIZAN EL SECTOR DEL AGUA

*Son aquellas que fiscalizan* la labor de las empresas municipales, las juntas administradoras del agua y las ADESCO y que, de alguna forma, colaboran con estas. Entre esas instituciones públicas a las que se debe rendir cuentas destacan las 13 siguientes (ver Anexo 6 para profundizar en sus atribuciones y competencias).

- Municipalidades
- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Obras Públicas (MOP)
- Ministerio de Hacienda
- Asamblea Legislativa
- Corte de Cuentas de la República
- Organismo Salvadoreño de Reglamentación Técnica (OSARTEC)
- Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) y Unidades de Acceso a la Información Pública
- Defensoría del Consumidor
- Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
- Fiscalía General de la República
- Órganos jurisdiccionales

# QUÉ AGENTES EJERCEN EL CONTROL SOCIAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE

*Pueden ser agentes* de la rendición de cuentas social las personas asociadas a las juntas administradoras de agua y las ADESCO, las personas beneficiarias y los organismos de vigilancia del agua.

Las citadas juntas administradoras del agua y las ADESCO deben rendir cuentas —a través de la asamblea general y la junta directiva— a las personas asociadas y beneficiarias de sus servicios y a los comités de vigilancia debidamente constituidos en el municipio. Además, deben permitir el acceso a la información que les soliciten.

- 1 Personas asociadas:** Son las que forman parte de manera voluntaria de las juntas administradoras del agua y de las ADESCO y que, a la vez, son dueñas de una o más previstas del sistema de acueducto y alcantarillado sanitario. Además, integran la asamblea general, donde tienen derecho a voz y voto, y pueden ser elegidas para puestos de la junta directiva o de la junta de vigilancia.
- 2 Personas beneficiarias:** Son tanto las asociadas y los asociados como quienes no lo son pero que se benefician del servicio que brindan estos operadores del sistema de agua potable. Por ejemplo, las vecinas y los vecinos de la comunidad a la que abastece de agua el acueducto que no han querido asociarse o que, por no ser dueños de las previstas, no pueden hacerlo.

Aunque no formen parte de la asociación que presta el servicio de agua potable, los beneficiarios y las beneficiarias podrían perfectamente participar en las asambleas, con voz pero sin voto y sin derecho a ser elegidos para puestos de los órganos de dirección.

Como están pagando por la prestación de un servicio público, tienen derecho a acceder a la información y a pedir procesos transparentes y de rendición de cuentas a los citados organismos de dirección. En este punto resulta importante asegurar de forma especial la participación de las mujeres por ser quienes, entre otros roles, asumen el de suministrar el agua cuando falla el servicio.

- 3 Comités de vigilancia del servicio público de abastecimiento de agua potable:** Son las organizaciones formadas por ciudadanos y ciudadanas que participan en ellas para ejercer el control social sobre quienes prestan el servicio público de agua potable. Estos espacios deberían estar conformados por hombres y mujeres en igualdad de condiciones.

# POR QUÉ PEDIR CUENTAS

*Por un lado,* la transparencia y la rendición de cuentas ayudan a la gobernabilidad del agua, a que se reconozca el derecho humano al acceso al agua, a que el servicio público de abastecimiento de agua potable sea prestado de modo más eficiente y con mayor calidad, a potenciar el uso racional del agua y a que aumente la conciencia de la ciudadanía en cuanto al recurso del agua. También reducen los índices de corrupción en el sector y colaboran a fortalecer las políticas públicas y el marco legal e institucional del sector del agua y del sub sector del agua potable.

Por otro lado, en la medida en que la sociedad civil esté mejor informada, podrá opinar en las tomas de decisiones para formular planes y políticas públicas relacionados con la gestión de los recursos hídricos y con el sub sector de agua potable, así como ejercer el control ciudadano sobre los recursos públicos. Además, la ciudadanía tendrá así más herramientas para organizarse como ONG o participar de alguna forma en el control de la de la gestión del agua, a la vez que se podrán visibilizar las denuncias ciudadanas cuando existan sesgos en la equidad al entregar los servicios y/o se limite la participación y el empoderamiento ciudadano en torno al tema.

# CÓMO CUMPLIR CON EL DEBER DE BRINDAR INFORMACIÓN

Quienes prestan el servicio público de abastecimiento de agua potable tienen el deber de brindar información a quien tenga un interés legítimo en acceder a ella. Esa información debe ofrecerse a través de **medios accesibles** para todos los interesados y las interesadas (asambleas, audiencias, informes escritos y verbales, llamadas telefónicas, correos electrónicos, páginas web, pizarras, boletines, medios de comunicación nacionales y locales —periódicos, radio y televisión—, afiches, perifoneo, facturas) en un lenguaje comprensible y sin demasiados tecnicismos.

Además, en una sociedad democrática, quienes prestan el servicio público de agua potable no solo deben informar a la ciudadanía a través de medios accesibles, sino que deben facilitar información que sea “libre, oportuna, permanente, práctica y confiable” (UNESCO/FUENMAYOR, 2004, p.10).

# CÓMO FUNCIONA EL CÍRCULO DE LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL SISTEMA DE AGUA POTABLE

*En este módulo* se ha trazado un panorama completo de las instituciones y las personas a las que las prestadoras del servicio público de agua potable deben rendir cuentas y presentar su gestión con transparencia, así como de las razones por las que deben hacerlo y de los medios con que pueden cumplir su obligación de brindar información.

Ese panorama se puede representar gráficamente a partir de un círculo en el que se encuentran las instituciones que fiscalizan la actuación de la prestadora del servicio y sus órganos (desde el centro al exterior según su cercanía a la prestadora).

## CÍRCULO DE LA TRANSPARENCIA Y DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

### Instituciones que fiscalizan a los prestadores del servicio de agua

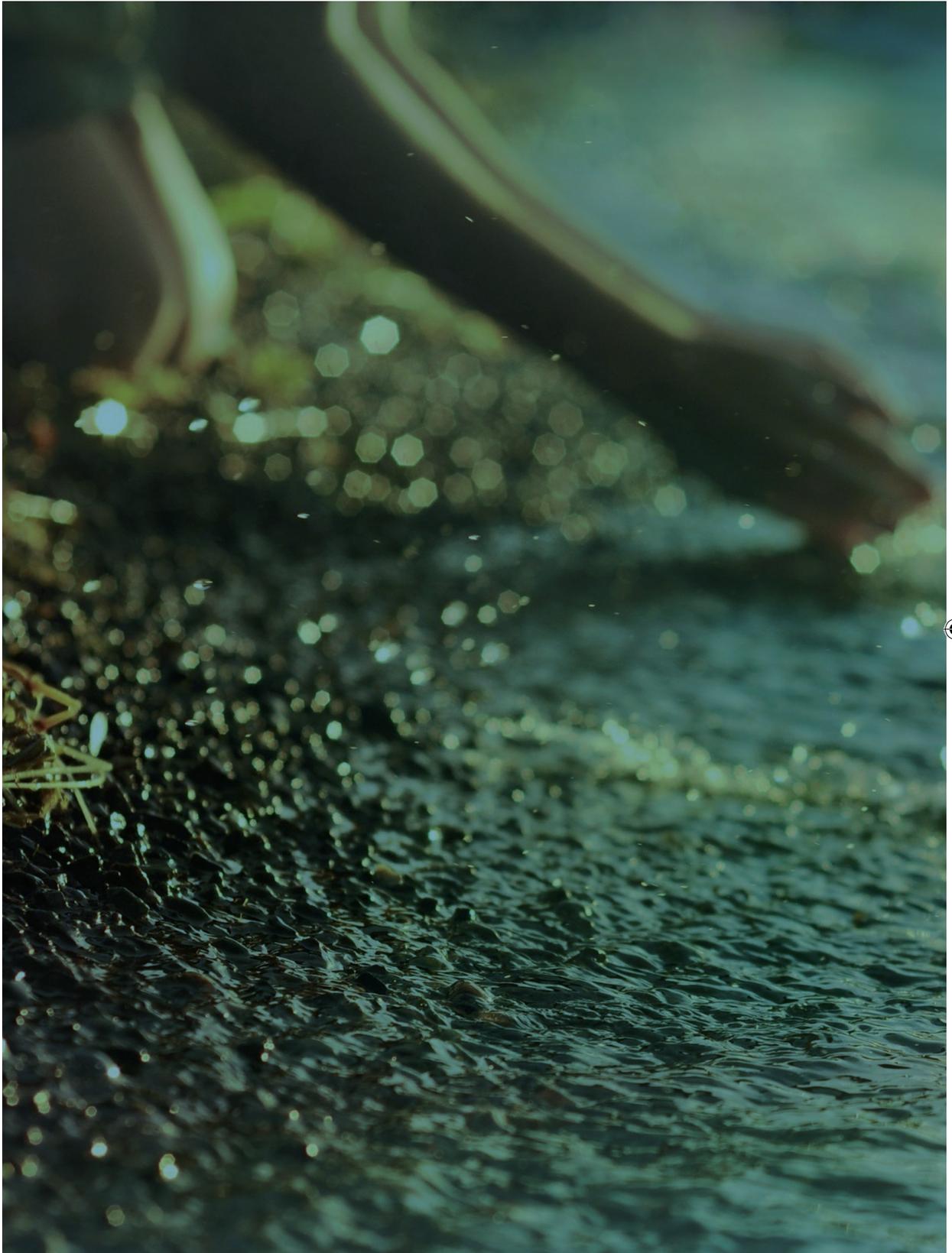


Fuente: Elaboración propia, septiembre de 2014.

# NOTAS.

Lined paper template with a vertical red margin line on the left and horizontal blue lines for writing. The page includes registration marks at the corners.

This image shows a blank sheet of lined paper, likely from a notebook or a workbook. The page is white with a vertical red margin line on the left side. The rest of the page is filled with horizontal blue lines, spaced evenly for writing. There are four registration marks (crosshairs) located at the corners of the page: top center, bottom center, left edge, and right edge. The page number '70/71' is printed in the top right corner, and the title 'Módulo cinco AUMENTAR LA TRANSPARENCIA Y RENDIR CUENTAS' is printed in the top left corner.



# EVALUAR Y VALORAR

Qué indicadores permiten evaluar el trabajo de una junta administradora de agua, una ADESCO o un suministro municipal de agua potable

06

# CÓMO AUTOEVALUAR O EVALUAR EL TRABAJO DE LAS PRESTADORAS COMUNITARIAS DE AGUA POTABLE

Las *prestadoras comunitarias* del servicio de agua potable pueden utilizar el cuadro siguiente (ver páginas 74 a 87) para evaluar cómo están desempeñando su propio trabajo, al igual que pueden emplearlo los comités de vigilancia local como guía para monitorear a las prestadoras. El cuadro recoge en cinco pasos las acciones y los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que se pueden implementar en este campo a partir del siguiente esquema.

## Los cinco pasos para autoevaluar/evaluar la gestión del agua potable:

Cada uno de estos pasos examina un ámbito de trabajo diferente dentro de una operadora comunitaria de abastecimiento de agua potable y también los subámbitos o parámetros que, dentro de cada uno de ellos, permiten identificar las actividades que desarrollan a nivel local.

- 1 Gestión organizacional:** Se refiere a cómo se organizan estos prestadores de servicio de agua potable comunitarios, a identificar cómo están constituidos (juntas de agua, ADESCO, empresas municipales), y a sus Estatutos y Reglamentos Internos.
- 2 Gestión administrativa y comercial:** Se refiere a la gestión del recurso humano y al sistema para el control contable, los mecanismos de financiamiento y los sistemas de medición del servicio, las tarifas y la facturación y el sistema de cobro. También incluye la entrega equitativa del servicio a la población.

- 3 **Gestión en operación y mantenimiento:** Se refiere a cómo operar y mantener la infraestructura, tanto para el abastecimiento de agua potable como para el saneamiento, y además al modo de proteger la fuente y el tratamiento del agua para el consumo humano con el fin de que sea segura y de calidad. Aquí se incluyen los planes de operación y mantenimiento y los planes de seguridad del agua.
- 4 **Gestión ambiental:** Se refiere a la protección del medio ambiente y del recurso hídrico, para que el sistema de agua potable tenga un desarrollo que sea sostenible en el tiempo, y para que la fuente de agua se maneje adecuadamente a la hora de cumplir con las normativas nacionales vigentes y aplicables a este servicio.
- 5 **Gestión de riesgo:** Se refiere a la existencia de un plan de emergencia y contingencia para afrontar posibles situaciones de riesgo que dañen las fuentes de agua o que dificulten acceder a ellas o prestar el servicio de manera segura.

Para estos cinco pasos o ámbitos de gestión, la clave reside en definir y examinar tres puntos vinculados ente sí: las acciones concretas que hay que implementar en transparencia y rendición de cuentas, los indicadores con qué evaluar el desempeño de esas acciones y los actores y las entidades ante las que rendir cuentas.

- **Acciones en materia de transparencia y rendición de cuentas:** Esta columna recoge las acciones que pueden implementarse para mejorar la transparencia de los procesos y la rendición de cuentas ante los actores y las entidades correspondientes.
- **Indicadores que evalúan el desempeño:** Son los resultados concretos que permiten medir y evaluar a las operadoras en cada una de sus acciones de transparencia y rendición de cuentas.
- **Actores ante quienes rendir cuentas:** La última columna detalla a quién hay que presentar las acciones realizadas y los indicadores de transparencia y rendición de cuentas.



## LA GESTIÓN DE LA ORGANIZACIÓN

El primer paso permite autoevaluar o evaluar cómo se organiza un prestador del servicio de agua potable comunitario, cómo está constituido (Junta de Agua, ADESCO, empresa municipal) y cómo son sus Estatutos y Reglamentos Internos. En este ámbito hay que distinguir la organización en sí misma y la atención a los usuarios y usuarias.

### Organización

Qué acciones de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar	Con qué indicadores se evalúa el desempeño	Ante qué actores hay que rendir cuentas
<ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Presentar sus Estatutos y el Reglamento Interno</li><li><input type="checkbox"/> Promover la participación equitativa de hombres y mujeres</li><li><input type="checkbox"/> En asambleas generales ordinarias presentar los informes de labores, de tesorería y de vigilancia</li><li><input type="checkbox"/> Realizar convocatorias para las asambleas generales ordinarias 15 días antes y adjuntar la agenda</li><li><input type="checkbox"/> Mantener las actas y los libros respectivos inscritos, al día y disponibles para su consulta</li><li><input type="checkbox"/> Rendir informes sobre los programas de capacitación, las necesidades y su cumplimiento, las reuniones de la junta directiva y el personal</li><li><input type="checkbox"/> Brindar informes sobre los avances del plan a corto, mediano y largo plazo para brindar el servicio de agua y saneamiento, sobre la ejecución presupuestaria y el impacto en la población femenina y masculina, y sobre el cumplimiento</li><li><input type="checkbox"/> Contar con un procedimiento a la hora de contratar bienes y servicios</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Número de quejas recibidas</li><li>• Número de quejas atendidas (desagregadas por sexo y edad)</li><li>• Número de reuniones de la Junta Directiva</li><li>• Número de miembros que conforman la asamblea</li><li>• Número de personas usuarias del servicio de agua</li><li>• Número y naturaleza de las capacitaciones</li><li>• Número de actividades para incremento de las asambleas y reuniones de la junta directiva: actualizadas, en libros e inscritas según la normativa</li><li>• Informe anual sobre la participación en capacitaciones</li><li>• Número de nuevos/as trabajadores/as o empleos eventuales mensuales dedicados</li><li>• Número de hombres y mujeres que participan en las estructuras directivas</li><li>• Existencia de presupuestos sensibles a las necesidades de grupos poblacionales más vulnerables</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Personas asociadas y beneficiarias</li><li>• Autoridad competente</li><li>• Comité de vigilancia</li></ul>

## Atención al usuario/a

**Qué acciones** de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar

- ✎  Contar con un procedimiento para recibir y seguir las quejas presentadas por los usuarios y las usuarias

**Con qué** indicadores se evalúa el desempeño

- Número de quejas por suministro y calidad de servicio presentadas (desagregadas por el sexo y la edad de quien las presentó)
- Número de quejas con seguimiento
- Número de quejas solventadas
- Promedio de tiempo que tarda la respuesta

**Ante qué** actores hay que rendir cuentas

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente
- Comité de vigilancia



## LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y COMERCIAL

El segundo paso procede a autoevaluar o evaluar cómo se administra y gestiona comercialmente un prestador comunitario del servicio de agua potable. Para ello examina tres áreas: el sistema de control contable, el sistema de cobro y de resolución de conflictos sobre el cobro, y los mecanismos para financiarse.

### Sistema contable

**Qué acciones** de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar

-   Realizar un informe sobre la ubicación de los lugares y los medios de recaudación
- Mantener un registro de las operaciones contables que diferencie los ingresos por servicios de agua y por saneamiento
- Contar con una auditoría externa y publicar los resultados en el informe de la asamblea general

**Con qué** indicadores se evalúa el desempeño

- Ubicación de los lugares y los medios de recaudación utilizados
- Registros de las operaciones contables al día y estados financieros emitidos y publicados
- Auditoría externa realizada e Informe dado a conocer en la asamblea general

**Ante qué** actores hay que rendir cuentas

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente
- Comité de vigilancia

## Sistema de cobro y solución de conflictos

**Qué acciones** de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar

-   Contar con un sistema de tarifas definido
- Contar con un sistema de cobro actualizado
- Contar con procesos para seguir la solución de conflictos

**Con qué** indicadores se evalúa el desempeño

- Monto recaudado mensual
- Monto de costos mensuales
- Número de casos de conflictos atendidos y solucionados
- Valor de la mora
- Tarifas previstas según el costo de los servicios y la capacidad adquisitiva de la población

**Ante qué** actores hay que rendir cuentas

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente
- Comité de vigilancia

# LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y COMERCIAL

## Financiamiento

**Qué acciones** de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar

- ✎  Contar con un registro de depósitos en cuentas bancarias del sistema bancario nacional a nombre del prestador del servicio de agua y saneamiento, e informar de ello a la junta directiva / comité de vigilancia

**Con qué** indicadores se evalúa el desempeño

- Número de reportes de caja presentados a la tesorería y la junta directiva en un año
- Número de proyectos presentados a organismos nacionales o internacionales, y su seguimiento para aprobación

**Ante qué** actores hay que rendir cuentas

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente
- Comité de vigilancia



## GESTIÓN EN OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SISTEMA

El tercer paso se centra en autoevaluar o evaluar cómo el prestador comunitario opera y mantiene la infraestructura de abastecimiento de agua potable y de saneamiento, y cómo protege la fuente y el tratamiento del agua para el consumo humano con el fin de que sea segura y de calidad. De forma concreta valora tres puntos: la infraestructura y sus condiciones, la gestión comercial y el sistema de facturación.

### Infraestructura y condiciones

**Qué acciones de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar**

- Presentar el plan de operación y mantenimiento
- Contar con estudios de las capacidades de los sistemas de saneamiento y agua potable que incluyan: balance hídrico, número de acometidas domiciliarias y usuarios que puedan ser atendidos por el sistema, planes de inversión a largo plazo
- Realizar estudios técnicos de la infraestructura que reflejen el estado de conservación y la capacidad de las partes del sistema y sus mecanismos, y dar a conocer esos estudios en la junta directiva y la junta de vigilancia
- Informar sobre las áreas de protección, áreas de recarga acuífera y otras áreas importantes para garantizar la calidad del agua de que se abastece el sistema
- Capacitar a actores locales (hombres y mujeres) para la conservación de los mantos acuíferos

**Con qué indicadores se evalúa el desempeño**

- Número de acometidas
- Porcentaje de pérdidas de agua
- Pérdidas de agua potable
- Nivel de producción de agua potable
- Número de operaciones de mantenimiento del sistema de agua
- Número de aforos en fuentes, para monitorear la calidad y la cantidad de agua
- Plan de mantenimiento del sistema: publicado y disponible para consultas
- Áreas de protección y de recarga acuífera identificadas: publicadas y consultables

**Ante qué actores hay que rendir cuentas**

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente
- Comité de vigilancia

# GESTIÓN EN OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SISTEMA

## Gestión comercial

**Qué acciones de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar**

-   Desplegar un sistema de micro medición
- Implementar la macro medición del agua producida por fuentes o pozos
- Tener un registro de pérdidas de agua técnicas y comerciales e informar de ello
- Informar a la junta directiva y la junta de vigilancia sobre el sistema tarifario actual y su revisión periódica por el incremento en los costos de producción
- Informar sobre la programación de cortes en el servicio y explicar las causas
- Realizar un informe de factibilidades de nuevos servicios aprobados por la junta directiva y comercial
- Informar sobre demandas del servicio para futuras ampliaciones

**Con qué indicadores se evalúa el desempeño**

- Existencia de un sistema de micro medición
- Porcentaje de agua no contabilizada por pérdidas técnicas y comerciales
- Control de pérdidas o fugas de agua en operación
- Número de revisiones al sistema tarifario realizadas en uno o dos años
- Número de anuncios publicados
- Medidas de suministro móvil para el abastecimiento y la atención a emergencias identificadas, activadas, planificadas
- Número de factibilidades de nuevos servicios otorgadas y denegadas

**Ante qué actores hay que rendir cuentas**

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente
- Comité de vigilancia

## Sistema de facturación

**Qué acciones** de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar

-   Contar con un sistema de facturación e informar sobre su funcionamiento
- Contar con un recibo que detalle el monto para pagar de acueducto y alcantarillado
- Contar con un recibo que incluya otros pagos por mora o reparaciones
- Contar con un expediente por cada usuario del servicio, de por lo menos 5 años, accesible para cualquier consulta
- Implementar un formato para otorgar cartas de factibilidad de nuevos servicios

**Con qué** indicadores se evalúa el desempeño

- Número de usuarios y usuarias
- Número de facturas emitidas y presentadas a cobro por mes
- Existencia de desglose del monto que hay que pagar
- Número de usuarios y usuarias que cuentan con expediente completo
- Número de cartas de factibilidad emitidas y su presupuesto

**Ante qué** actores hay que rendir cuentas

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente
- Comité de vigilancia



## LA GESTIÓN AMBIENTAL

El cuarto paso autoevalúa o evalúa cómo el prestador comunitario protege el medio ambiente y el recurso hídrico para que el sistema de agua potable pueda desarrollarse de forma sostenible en el tiempo y para que el manejo de la fuente de agua cumpla con las normativas nacionales vigentes y aplicables a este servicio. Ahí analiza la gestión del recurso hídrico, el tratamiento del agua y el control de calidad del agua.

### Recurso hídrico

**Qué acciones de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar**

- Realizar campañas de arborización en la zona de fuentes y campañas de recarga de acuíferos
- Organizar la rehabilitación y la limpieza de fuentes
- Contar con aforo periódico de las fuentes actuales de abastecimiento, presentar en un informe técnico a la junta directiva y publicitarlas
- Contar con información relacionada con los procesos de permisos para usar la fuente de abastecimiento
- Mantener actualizada la situación legal de los terrenos donde se encuentran las fuentes de agua de abastecimiento actual y proyectado, presentar esa situación a la junta directiva y publicarla en el informe anual
- Establecer alianzas con organizaciones homólogas en otros países en el caso de aguas transfronterizas

**Con qué indicadores se evalúa el desempeño**

- Número de árboles plantados en un año
- Número anual de limpiezas y mantenimiento de fuentes
- Número de permisos de la autoridad competente actualizados para usar fuentes actuales y futuras, documentadas y presentadas a la junta directiva/comité de vigilancia
- Número de permisos publicados
- Existencia de mapeo de las propiedades donde se ubican las fuentes de agua y las instalaciones, actualizado y debidamente inscrito en el Registro de la Propiedad

**Ante qué actores hay que rendir cuentas**

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente
- Comité de vigilancia

## Tratamiento del agua

**Qué acciones** de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar

**Con qué** indicadores se evalúa el desempeño

**Ante qué** actores hay que rendir cuentas

-   Informar a la junta directiva y a la junta de vigilancia sobre el funcionamiento del sistema de desinfección del agua para el consumo humano, realizar análisis de resultados y ejecutar las acciones correctivas y preventivas para mantener los parámetros reglamentarios

- Nivel de cloro residual en puntos estratégicos del sistema
- Plan del sistema de desinfección del agua documentado: publicado y disponible para consulta
- Número de desinfecciones del agua realizadas

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente
- Comité de vigilancia

# LA GESTIÓN AMBIENTAL

## Control de calidad del agua

**Qué acciones** de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar

- Presentar el plan de monitoreo
- Realizar el monitoreo y análisis de la calidad del agua para consumo humano según normativas vigentes
- Informar a la junta directiva y la junta de vigilancia sobre el análisis de la calidad del agua, su posible relación con problemas de salud de la población y soluciones
- Realizar campañas de ahorro del agua y de conservación y de manejo adecuado de las aguas grises y desechos sólidos
- Convocar e informar de las campañas ambientales que hay que realizar
- Mantener una estrecha comunicación con las unidades de salud sobre las enfermedades que surjan entre la población por la débil calidad del agua

**Con qué** indicadores se evalúa el desempeño

- Número de estudios o muestreos físico-químicos del agua del sistema realizados por período
- Nivel de calidad del agua
- Número de campañas de ahorro y cuidado del agua implementadas a nivel comunitario y en centros escolares
- Número de casos de enfermedades de origen hídrico en la comunidad (desagregados por sexo y edad)
- Número de campañas ambientales realizadas

**Ante qué** actores hay que rendir cuentas

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente
- Comité de vigilancia



## LA GESTIÓN DE RIESGO

El quinto y último paso autoevalúa o evalúa cómo el prestador comunitario afronta posibles situaciones de riesgo que dañen las fuentes de agua o que dificultan acceder a ellas o prestar el servicio de manera segura. Para ello revisa el plan de emergencias y/o plan de seguridad del agua, el plan de contingencias y el mapa de actores involucrados.

### Contar con un plan de emergencias y/o plan de seguridad del agua (PSA)

**Qué acciones de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar**

- Realizar acciones para atender las amenazas y vulnerabilidades del sistema y brindar informe al respecto
- Elaborar planes de seguridad del agua participativos y brindar informe al respecto
- Realizar un protocolo de atención para emergencias antes, durante y después, y dar a conocerlo
- Realizar mediciones periódicas de la disponibilidad de agua en la zona

**Con qué indicadores se evalúa el desempeño**

- Número de acciones de mitigación y prevención realizadas
- Plan de seguridad en funcionamiento
- Informe sobre el Plan de Seguridad elaborado y publicado

**Ante qué actores hay que rendir cuentas**

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente (MARN, Ministerio de Salud)
- Comité de vigilancia

# LA GESTIÓN DE RIESGO

## Contar con un plan de contingencias

**Qué acciones** de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar

- ✎ Realizar acciones para identificar fuentes alternativas de abastecimiento y brindar informe al respecto

**Con qué** indicadores se evalúa el desempeño

- Número de fuentes alternativas de abastecimiento de agua identificadas
- Distancia entre la comunidad y la fuente de agua

**Ante qué** actores hay que rendir cuentas

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente
- Comité de vigilancia

## Contar con un mapeo y relación de actores involucrados

**Qué acciones** de transparencia y rendición de cuentas hay que implementar

- Contar con un directorio de proveedores y cooperantes y darlo a conocer

**Con qué** indicadores se evalúa el desempeño

- Número de proveedores y cooperantes: publicado y disponible para consulta
- Número de personas participantes en los mecanismos de rendición de cuentas (desagregados por sexo y edad)

**Ante qué** actores hay que rendir cuentas

- Personas asociadas y beneficiarias
- Autoridad competente
- Comité de vigilancia

# NOTAS.

Lined paper template with a vertical red margin line on the left and horizontal blue lines for writing. The page includes registration marks at the corners.

The image shows a blank sheet of lined paper. On the left side, there is a vertical red margin line. The rest of the page is filled with horizontal blue lines, spaced evenly for writing. At the top left, the text 'Módulo seis' is written in a larger font, followed by 'EVALUAR Y VALORAR' in a smaller font. At the top right, the page number '90/91' is displayed. There are four registration marks (crosshairs) located at the corners of the page: top center, bottom center, left edge, and right edge.



CÓMO CRECER EN TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

# DISEÑAR Y PLANIFICAR

*Cómo crear un plan de transparencia y rendición de cuentas para una junta o comité de vigilancia del agua*

07

*Las juntas o comités de vigilancia* del agua pueden trazar su propio plan de transparencia y de rendición de cuentas, una herramienta que ayude a mejorar cómo opera en la práctica el prestador del servicio de agua potable en su localidad, a optimizar los beneficios para hombres y mujeres por igual en las comunidades, y a fortalecer la participación y el empoderamiento comunitario.

Como principio general, se recomienda diseñar ese plan de forma participativa, es decir, contando con los representantes de la junta directiva, la junta de vigilancia, la administración y la comunidad (las personas asociadas al comité de vigilancia o que se benefician de su trabajo).

Para crear el plan, se sugiere emplear como base la matriz que aparece en el cuadro siguiente y completar los diferentes apartados con los puntos que se adapten a las condiciones y a la situación de cada operador local.

## ¿QUÉ INFORMACIÓN SE DEBE INCLUIR EN EL PLAN PARA OPERAR CON TRANSPARENCIA Y RENDIR CUENTAS?

**En qué ámbito de gestión:** Hay que completar el plan a partir de seis ámbitos de gestión, los cinco ámbitos de gestión operativa identificados en el cuadro de indicadores (ejes de gestión organizacional, operativa y comercial, de operación y mantenimiento, ambiental, y de riesgo, ver páginas 72 y 73) y, en sexto lugar, el ámbito de gestión financiera.

**Con qué indicadores:** Hay que incluir todos los indicadores que sirven para evaluar cómo el operador del sistema de agua potable está desempeñándose globalmente (es decir, los detallados en el cuadro anterior —ver páginas 74 a 87— y los indicadores de la gestión financiera). Si alguno de esos indicadores no se ajusta a la realidad del operador local, debe indicarse por qué.

**Ante quién:** Hay que concretar ante quién (personas e instituciones) se deben presentar con transparencia los procesos y las acciones de los operadores locales o rendir cuentas sobre esos procesos y acciones.

**En qué plazo:** Hay que detallar cada cuánto tiempo o en qué fecha se va ejecutar la acción para que se cumpla el indicador.

**A través de qué medio:** Hay que señalar qué medio o recurso comunicativo se utilizará para transmitir la información correspondiente en cada caso. Por ejemplo: informes de la junta de vigilancia, informes de miembros de junta directiva o de funcionarios de la administración del operador, página web, periódico local, pizarra informativa, volantes, servicios de perifoneo, participación en sesiones de junta directiva, asamblea general, llamadas telefónicas, etc.

**Quién es responsable:** Hay que concretar quién o quiénes son las personas responsables de que se cumpla con el indicador y, por tanto, de que se ejecute la acción requerida.

## MATRIZ PARA DISEÑAR PLAN DE TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

En qué ámbito de gestión	Con qué indicadores	Ante quién	
Gestión organizacional			
Gestión organizativa y comercial			
Gestión de operación y mantenimiento			
Gestión ambiental			
Gestión de riesgo			
Gestión financiera			

Fuente: Elaboración propia con base en PNUD/CEDARENA, 2013, Cuadro 4.



# NOTAS.

Lined paper template with a vertical red margin line on the left and horizontal blue lines for writing. The page includes registration marks at the corners.

The page is a template for a notebook or workbook. It features a vertical red margin line on the left side, creating a narrow left margin. The rest of the page is filled with horizontal blue lines, providing a grid for writing. The page is titled 'Módulo siete' in a large, light blue font, with 'DISEÑAR Y PLANIFICAR' in a smaller, grey font below it. The page number '98/99' is located in the top right corner. There are four registration marks (crosshairs) located at the corners of the page: top center, bottom center, left edge, and right edge.

# ABREVIATURAS

<b>ANDA</b>	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
<b>ADESCO</b>	Asociación de Desarrollo Comunal
<b>ASAPSMA</b>	Asociación Administradora del Sistema de Agua Potable, Saneamiento y Medio Ambiente
<b>GIRH</b>	Gestión Integrada de los Recursos Hídricos
<b>IAIP</b>	Instituto de Acceso a la Información Pública
<b>LMA</b>	Ley de Medio Ambiente
<b>LAIP</b>	Ley de Acceso a la Información Pública
<b>MAG</b>	Ministerio de Agricultura y Ganadería
<b>MARN</b>	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
<b>MINSAL</b>	Ministerio de Salud
<b>OSARTEC</b>	Organismo Salvadoreño de Reglamentación Técnica
<b>PNUD</b>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

# REFERENCIAS

- Almendares, R.O., Avelar, R.E, González, M.E., coord. y ed. Rivera, R., Guardado, O., (2009). *Política de Agua: Ampliación de la Cobertura, Gestión Descentralizada del agua, Institucionalización del pago de servicios ambientales*. San Salvador: FUNDE.
- Centro para la Defensa del Consumidor, CDC (2008). *Sistemas Privados de Agua Potable. Semilla de la Privatización en El Salvador*. San Salvador: Fundación Heinrich Böhl.
- El Salvador, Ministerio de Agricultura [MAG] (2012). *Clasificación de ríos por cuencas hidrográficas de El Salvador, C.A.* San Salvador.
- El Salvador, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales [MARN] (2006). *Informe Final Diagnóstico Nacional de la Calidad Sanitaria de las Aguas Superficiales de El Salvador*. Proyecto MARN-BID-1209/OC-ES No.60. San Salvador.
- El Salvador, MARN (2013). *Estrategia Nacional de Recursos Hídricos*. San Salvador.
- El Salvador, MARN (2014a). Documento de Trabajo n° 27. Diagnóstico Participativo: Aprovechamiento. San Salvador.
- El Salvador, MARN (2014b). Hoja Informativa n° 02, Mecanismos de Participación del Plan Nacional de Gestión Integrada de Los Recursos Hídricos. San Salvador.
- El Salvador, MARN (2014c). Observatorio del agua. Producto n° 5, Inventario de aguas superficiales y subterráneas, regiones según PNGIRH. San Salvador.
- El Salvador, SNET (2007). *Diagnóstico Nacional de Calidad de las Aguas Superficiales*. San Salvador.
- Everett, J., Neu, D. y Rahaman, A. (2007). Accounting and the global fight against corruption. *Accounting, Organizations and Society*, 32(6), 513-542.
- Jouravlev, A. (2011). *La importancia del ordenamiento institucional del sector hídrico*. Presentación para el Taller *Construyendo la Política del Recurso Hídrico en El Salvador hacia la Gobernabilidad en la Gestión del Agua. Por una nueva cultura del agua*. San Salvador: MARN.

- Martínez Sorto, J.M. (2012). *La participación privada en el servicio de agua potable en El Salvador*. Tesis para optar al grado de Maestro en Derecho de Empresa. San Salvador: UCA.
- NWASCO, (2008). *Water watch groups: involving consumers in monitoring water supply and sanitation in Zambia*. Obtenida en agosto de 2014, de [www.nwasco.org.zm/media/water\\_watch\\_groups.pdf](http://www.nwasco.org.zm/media/water_watch_groups.pdf).
- PNUD (2006). *Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y crisis mundial del agua*. Madrid: PNUD/Ediciones Mundi Prensa.
- PNUD (2008). *Corruption and development, anti corruption interventions for poverty reduction, realization of the MDGs and promoting sustainable development*. Manual sobre corrupción y desarrollo, Grupo de Gobernabilidad Democrática. Nueva York: Dirección de Políticas de Desarrollo.
- PNUD/FUNDAUNGO (2011). *Almanaque 262. Estado del desarrollo humano en los municipios de El Salvador 2009* (2ª edición). San Salvador
- PNUD (2011). *Lucha contra la corrupción en el sector del agua: Métodos, Herramientas y Buenas prácticas*. Nueva York: Dirección de Políticas de Desarrollo.
- PNUD/CEDARENA (2013). *Transparencia y Rendición de Cuentas en las ASADAS*. Manual para las Asociaciones Administradoras de Sistema de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (ASADAS) de Costa Rica. Costa Rica.
- PNUD (2013a). *Incidencia de la rendición de cuentas en la gobernanza y la gestión del agua. Un análisis regional de cuatro casos de estudio en América Latina*. Nueva York: Departamento de Políticas de Desarrollo.
- PNUD (2013b). *Retos y oportunidades para fortalecer la gobernabilidad democrática, la transparencia y la rendición de cuentas a través de las leyes de acceso a la información. Guía Práctica*. Centro Regional para América Latina y el Caribe, Panamá. Dirección Regional para América Latina y el Caribe. Panamá: Área de Gobernabilidad Democrática.
- Schedler, A. (2004). *¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de transparencia*, 3. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- Transparency International (2008). *Global corruption report 2008: Corruption in the Water Sector*. Zinnbauer, D. y Dobson, R., eds., Transparency International, Red de Integridad del Agua. Cambridge (Reino Unido): Cambridge University Press.
- UNESCO/FUENMAYOR (2004). *El derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública*. San José: Oficina de la UNESCO para América Central (Costa Rica). Recuperado el 19 de agosto de 2015 de: [http://portal.unesco.org/es/file\\_download.php/561ff4bc2719856c5184270296fc48f5EL+DERECHO+DE+ACCESO+DE+LOS+CIUDADANOS+A+LA+INFORMACIÓN+PÚBLICA.pdf](http://portal.unesco.org/es/file_download.php/561ff4bc2719856c5184270296fc48f5EL+DERECHO+DE+ACCESO+DE+LOS+CIUDADANOS+A+LA+INFORMACIÓN+PÚBLICA.pdf).

- USAID (2008). *Diálogo para la inversión social en Guatemala. Educación y desarrollo social. El derecho a participar y estar informado: Auditoría Social*. Recuperado en agosto de 2014 de: <http://www.proyectodialogo.org>.
- Zamora, L. (n.d.). *La importancia de la participación pública en el derecho ambiental*. Recuperado el 20 de agosto de 2014 de: [http://www.csj.gob.sv/ambiente/.../Acceso\\_Participacion\\_publica.doc](http://www.csj.gob.sv/ambiente/.../Acceso_Participacion_publica.doc).

## LEYES (EL SALVADOR)

- Anteproyecto de la Ley General de Aguas, 2012
- Constitución de la República de El Salvador, Decreto constituyente n° 34, de 15 de diciembre de 1983
- Código Civil, Decreto Ley, de 23 de agosto de 1859
- Código Municipal, Decreto Legislativo n° 274, de 3 de febrero de 1986
- Código Penal, Decreto Legislativo n° 1030, de 26 de abril de 1997
- Código de Salud, Decreto Legislativo n° 955, del 28 de abril de 1988
- Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto Legislativo n° 534, de 2 diciembre de 2010
- Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, Decreto Legislativo n° 868, de 5 de abril de 2000
- Ley de la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), Decreto legislativo n° 341, de 17 de octubre de 1961
- Ley de Asociaciones y Fundaciones sin fines de lucro, Decreto Legislativo n° 894, de 21 de noviembre de 1996
- Ley de la Corte de Cuentas de la República, Decreto Legislativo n° 438, de 31 de agosto de 1995
- Ley de Creación de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa, Decreto Legislativo n° 137, de 18 de septiembre de 1948
- Ley de Creación del Sistema Salvadoreño para la Calidad, Decreto Legislativo n° 790, de 21 de julio de 2011
- Ley de Ética Gubernamental, Decreto n° 1038, de 5 de mayo de 2006
- Ley de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos, Decreto Ley n° 886, de 2 de diciembre de 1981
- Ley de Medio Ambiente, Decreto Legislativo n° 233, de 2 de marzo de 1998
- Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, Decreto Legislativo n° 1037, de 27 de abril de 2006

- Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, Decreto Legislativo nº 645, del 17 de marzo de 2011
- Ley Orgánica de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Decreto Legislativo nº 83, de 24 de marzo de 1998
- Ley de Protección al Consumidor, Decreto Legislativo nº 776, de 18 de agosto de 1995
- Ley de Riego y Avenamiento, Decreto legislativo nº 153, de 11 de noviembre de 1970

## REGLAMENTOS (EL SALVADOR)

- Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, Decreto nº 24 del Consejo de Ministros, de 18 de abril de 1989
- Reglamento sobre la Calidad del Agua, el Control de Vertidos y las Zonas de Protección, Decreto nº 50, de 16 de octubre de 1987
- Reglamento Especial de Aguas Residuales, Decreto nº 39, de 31 de mayo de 2000
- Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental, Decreto nº 40, de 31 de mayo de 2000

## NORMAS TÉCNICAS (EL SALVADOR)

- Norma salvadoreña Obligatoria NSO 13.07.01.08, Agua Potable (publicada en el Diario Oficial nº 12.06.2009, Tomo nº 383, nº 109)
- Norma Salvadoreña Obligatoria NSO 13.49.01:09, Aguas Residuales Descargadas a un Cuerpo Receptor (Publicado en el Diario Oficial el 11.03.2009, Tomo nº 382)
- Norma técnica de ANDA para regular la calidad de aguas residuales de tipo especial descargadas al alcantarillado sanitario (Acta nº 1937, Punto XIV de fecha de 15 de octubre de 2004)

# ANEXOS

## **ANEXO 1. EL CÓDIGO MUNICIPAL DE EL SALVADOR**

Cómo regula las asociaciones de desarrollo comunal (ADESCO)

## **ANEXO 2. EL CÓDIGO MUNICIPAL DE EL SALVADOR**

Cómo regula las asociaciones de desarrollo comunal (ADESCO)

## **ANEXO 3. LA BASE CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

Qué jurisprudencia y qué artículos fundamentan ese derecho en el salvador

## **ANEXO 4. EL DERECHO DE ACCEDER A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL SALVADOR**

Qué establece la ley de acceso a la información pública y otras cinco leyes secundarias

## **ANEXO 5. LAS 15 NORMAS FUNDAMENTALES**

Qué legislación trata sobre el sector del agua en el salvador

## **ANEXO 6. LAS 13 INSTITUCIONES CLAVE**

Ante qué instituciones públicas se debe rendir cuentas sobre el servicio de agua

# ANEXO 1

## LA CONFERENCIA DE DUBLÍN DE 1992

En qué cuatro principios se basan sus recomendaciones sobre el agua

**Principio 1.** El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para la vida, el desarrollo y el medio ambiente.

**Principio 2.** El desarrollo y la gestión del agua deben basarse en la participación de los usuarios, los planificadores y los políticos en todos los niveles.

**Principio 3.** Las mujeres desempeñan un rol central a la hora de aprovisionar, gestionar y cuidar los recursos hídricos.

**Principio 4.** El agua tiene un valor económico en todos sus usos competitivos y debe ser reconocida como un bien económico.

## ANEXO 2

### EL CÓDIGO MUNICIPAL DE EL SALVADOR

#### Cómo regula las asociaciones de desarrollo comunal (ADESCO)

**Artículo 118.** Los habitantes de las comunidades en los barrios, colonias, cantones y caseríos, podrán constituir **asociaciones comunales** para participar organizadamente en el estudio, análisis de la realidad social y de los problemas y necesidades de la comunidad, así como en la elaboración e impulso de soluciones y proyectos de beneficio para la misma. Las asociaciones podrán participar en el campo social, económico, cultural, religioso, cívico, educativo y en cualquier otro que fuere legal y provechoso a la comunidad.

**Artículo 119.** Las asociaciones comunales tendrán **personalidad jurídica** otorgada por el Concejo respectivo.

**Artículo 120.** Las asociaciones comunales se constituirán con no menos de 25 miembros de la comunidad, mediante acto constitutivo celebrado ante el Alcalde o funcionarios y empleados delegados para tal efecto, el cual se asentará en un acta. Además deberán elaborar sus propios **estatutos** que contendrán disposiciones relativas al nombre de la asociación, su carácter democrático, domicilio, territorio, objeto, administración, órganos directivos y sus atribuciones, quórum reglamentario, derechos y obligaciones de la asociación, normas de control, fiscalización interna, modificación de estatutos y todas las demás disposiciones necesarias para su funcionamiento.

La constitución y aprobación de estatutos se hará en **Asamblea General Extraordinaria** especialmente convocada al efecto.

**Artículo 121.** Las asociaciones constituidas de conformidad al artículo anterior, presentarán solicitud de inscripción y otorgamiento de personalidad jurídica al Concejo

respectivo, adjuntando el acta de constitución, los estatutos y la nómina de los miembros. El Concejo deberá resolver a más tardar dentro de los quince días siguientes de presentada la solicitud.

Para los efectos del inciso anterior, el concejo constatará que los estatutos presentados contengan las disposiciones a que se refiere el art. 120 de este código y que no contraríe ninguna ley ni ordenanza que sobre la materia exista. En caso que el Concejo notare alguna deficiencia que fuere subsanable, lo comunicará a los solicitantes para que lo resuelvan en el plazo de quince días contados a partir de la fecha de la notificación. Subsanadas que fueren las observaciones, el concejo deberá resolver dentro de los quince días contados a partir de la fecha de la nueva solicitud. Si el concejo no emitiera resolución en los casos y dentro de los plazos señalados en los incisos anteriores, a la asociación se le reconocerá la personalidad jurídica por ministerio de ley, quedando inscrita, y aprobados sus estatutos.

En el caso del inciso anterior, el concejo estará obligado a asentar la inscripción de la asociación y a ordenar inmediatamente la publicación del acuerdo de aprobación y sus estatutos en el diario oficial.

Lo dispuesto en el inciso tercero de este artículo, no surtirá efectos en los casos de fuerza mayor o caso fortuito, previa comprobación de éstos, prorrogándose en ambos casos el plazo para resolver por el tiempo que duren los sucesos, acontecimientos o consecuencias producidas por el caso fortuito o fuerza mayor. En todo caso el acuerdo de aprobación y los estatutos de la asociación deberán ser publicados en el diario oficial a costa de la asociación respectiva.

Las asociaciones deberán presentar a la municipalidad, en el mes de enero de cada año, una certificación de la nómina de asociados, inscritos en el libro respectivo y quince días después de su elección, la nómina de la nueva directiva electa. El incumplimiento de esta obligación será sancionada de acuerdo a la ordenanza respectiva.

**Artículo 121-a.** Las asociaciones comunales podrán ser **disueltas mediante acuerdo** tomado en asamblea general extraordinaria especialmente convocada para ese efecto, con al menos el voto de las dos terceras partes de sus miembros. El acuerdo de disolución será asentado en acta y una certificación de la misma será enviada al concejo municipal para los efectos de cancelación de su personalidad jurídica y del registro en el libro de asociaciones comunales que lleva la municipalidad. Dicho acuerdo será publicado en el Diario Oficial.

Acordada la disolución se procederá a su liquidación de acuerdo al procedimiento que se establezca en este Código.

**Artículo 123.** Los municipios deberán propiciar la **incorporación de los ciudadanos** en las asociaciones comunales y su participación organizada a través de las mismas.

De igual manera a través de las asociaciones deberá propiciar el apoyo y participación en los programas estatales y municipales de beneficio general o comunal.

**Artículo 124.** El Concejo deberá **reunirse periódicamente** con las asociaciones comunales para analizar y resolver los problemas, elaborar y ejecutar obras de toda naturaleza de beneficio comunal.

**Artículo 125.** El Concejo podrá requerir la cooperación comunal mediante la incorporación de personas o de representantes de la comunidad en:

- a) comisiones asesoras permanentes o especiales del propio concejo;
- b) comisiones o juntas de carácter administrativo a las cuales se les encomienden gestiones específicas de orden material, cultural, cívico, moral y otras;
- c) cualquier otra forma de organización o colaboración comunal.

## ANEXO 3

### LA BASE CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Qué jurisprudencia y qué artículos fundamentan ese derecho en El Salvador

El derecho de acceso a la información pública no se halla de forma explícita en la Constitución de la República, pero sí tiene base legal en la jurisprudencia emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. La Sala, mediante una sentencia de amparo (n° 13/2012) y otra de inconstitucionalidad (n° 432/1998), ha fundamentado el derecho de acceso a la información pública en los artículos 6, 18 y 85 de la Constitución salvadoreña.

**Artículo 6.** Toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás. El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución.

**Artículo 18.** Toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas, a que se le resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto.

**Artículo 85.** El gobierno es republicano, democrático y representativo.

## ANEXO 4

### EL DERECHO DE ACCEDER A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL SALVADOR

Qué establece la ley de acceso a la información pública y otras cinco leyes secundarias

#### LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (LAIP)

- 1. Derecho a la información pública.** Según el artículo 2 de la LAIP, toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados, de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna.
- 2. Qué fines tiene la LAIP (artículo 3)**
  - a. Facilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos.
  - b. Propiciar la transparencia de la gestión pública mediante la difusión de la información que generen los entes obligados.
  - c. Impulsar la rendición de cuentas de las instituciones y dependencias públicas.
  - d. Promoción de la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental y la fiscalización ciudadana al ejercicio de la función pública.
  - e. Modernizar la organización de la información pública.
  - f. Promover la eficiencia de las instituciones públicas.
  - g. Promover el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la implementación del gobierno electrónico.
  - h. Proteger los datos personales en posesión de los entes obligados y garantizar su exactitud.
  - i. Contribuir a la prevención y combate de la corrupción.
  - j. Fomentar la cultura de transparencia.
  - k. Facilitar la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones concernientes a los asuntos públicos.

### 3. Qué entes están obligados a cumplir la LAIP.

- Según el artículo 7, están obligados al cumplimiento de esta ley los órganos del Estado, sus dependencias, las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u organismo que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general. Se incluyen dentro de los recursos públicos aquellos fondos provenientes de Convenios o Tratados que celebre el Estado con otros Estados o con Organismos Internacionales, a menos que el Convenio o Tratado determine otro régimen de acceso a la información.
- También están obligadas las sociedades de economía mixta y las personas naturales o jurídicas que manejen recursos o información pública o ejecuten actos de la función estatal, nacional o local, tales como las contrataciones públicas, concesiones de obras o servicios públicos. Su obligación se limita a permitir el acceso a la información concerniente a la administración de los fondos o información pública otorgada y a la función pública conferida, en su caso.

**4. Quiénes son titulares de los derechos.** Según el artículo 9, el ejercicio de los derechos establecidos en esta ley corresponde a toda persona, por sí o por medio de su representante, sin necesidad de acreditar interés legítimo o derecho precedente.

## OTRAS CINCO LEYES SECUNDARIAS QUE GARANTIZAN EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

**1. Código Civil.** Artículo 675: “El registro es público y puede ser consultado por cualquier persona”.

**2. Código Municipal.** Título IX, capítulo III: De la transparencia:

- **Artículo 125-A.** “Se entenderá por transparencia en la gestión municipal a las políticas y mecanismos que permiten el acceso público a la información sobre la administración municipal”.
- **Artículo 125-B.** “Todos los ciudadanos domiciliados en el municipio tienen derecho a: a) solicitar información por escrito a los concejos municipales y a recibir respuesta de manera clara y oportuna; b) ser informados de las decisiones gubernamentales que afecten al desarrollo local; c) conocer el funcionamiento del gobierno municipal y del manejo de su administración; d) ser tomados en cuenta por las autoridades municipales en la aplicación de las

políticas públicas locales; e) recibir informe anual de rendición de cuentas y ejercer contraloría a través del comité respectivo, en la ejecución de obras de infraestructura”.

- **Art. 125-C.** “La Municipalidad tiene la obligación de: *a)* garantizar el ejercicio de los derechos a que se refiere el art. 125-B; *b)* informar a los ciudadanos de su comprensión lo pertinente a la administración municipal, en forma clara, oportuna y actualizada; *c)* proporcionar la información requerida por los ciudadanos cuando sea procedente de acuerdo a este Código”.
- **Artículo 125-D.** “La información de acceso público a que se refiere el presente Capítulo, será la contenida en los documentos siguientes: *a)* Ordenanzas municipales y sus proyectos; *b)* reglamentos; *c)* presupuesto municipal; *d)* planes municipales; *e)* valúo de bienes a adquirir o vender; *f)* fotografías, grabaciones y filmes de actos públicos; *g)* actas del Concejo Municipal; *h)* informes finales de auditoría.

Para los efectos del inciso anterior, la documentación deberá permanecer archivada como mínimo por un período de cinco años.

En el caso de los acuerdos municipales, tendrán acceso a la información contenida en ellos, aquellos ciudadanos que directamente resulten afectados por los mismos”.

**3. Ley del Medio Ambiente.** Artículo 30. “... las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente deben suministrar la información que les solicite el Ministerio, la cual será de libre acceso al público”.

#### **4. Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración**

**Pública.** Artículo 153, literal b. “Se impondrá amonestación por escrito al funcionario, servidor público o municipal que incurra en algunas de las infracciones siguientes: *b)* No permitir el acceso al expediente de contrataciones a las personas involucradas en el proceso (de licitación)”.

**5. Ley de Ética Gubernamental.** Artículo 4. “La actuación de las personas sujetas a esta Ley deberá regirse por los siguientes principios de la ética pública: *f)* Actuar de manera accesible para que toda persona natural o jurídica, que tenga interés legítimo pueda conocer si las actuaciones del servidor público son apegadas a la ley, a la eficiencia, a la eficacia y a la responsabilidad”.

## ANEXO 5

### LAS 15 NORMAS FUNDAMENTALES

Qué legislación trata sobre el sector del agua en El Salvador

#### 1. Ley de creación de ANDA (Decreto nº 341/1961)

- Crea la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), con carácter de Institución Autónoma de Servicio Público, con personalidad jurídica, y con domicilio en la capital de la República.
- Según el artículo 2, esta ley busca proveer y ayudar a proveer a los habitantes de la República de “acueductos” y “alcantarillados”, mediante la planificación, financiación, ejecución, operación, mantenimiento, administración, y explotación de las obras necesarias o convenientes.

#### 2. Código de Salud

- Determina la norma de calidad del agua, el control de vertidos y las zonas de protección. Otorga al Ministerio de Salud la atribución de desarrollar programas de saneamiento ambiental, abastecimiento de agua potable para comunidades, disposición adecuada de excretas y aguas servidas, así como la eliminación y control de la contaminación del agua. El artículo 56 menciona que el Ministerio de Salud, por medio de los organismos regionales, departamentales y locales de salud, desarrollará programas de saneamiento ambiental para lograr abastecer de agua potable a las comunidades; eliminar y controlar las contaminaciones del agua de consumo; y eliminar y controlar otros riesgos ambientales.
- La sección 8, artículo 63, menciona que el agua para el consumo humano deberá tener la calidad sanitaria que el Ministerio de Salud conceptúa como buena y exige que todos los abastecimientos de agua para consumo humano cumplan las normas de calidad. En virtud de ello y para determinar periódicamente su potabilidad los propietarios o encargados permitirán las inspecciones pertinentes.

### 3. Ley de Medio Ambiente (LMA)

- El artículo 48 establece la protección del recurso hídrico y dispone que el Ministerio promueva el manejo integrado de cuencas hidrográficas. Una ley especial deberá regular esta materia.
- El mismo artículo ordena al Ministerio crear un Comité Interinstitucional Nacional de planificación, gestión y uso sostenible de las cuencas hidrográficas que, además, promueva que las autoridades locales se integren en las citadas cuencas.
- El artículo 49 señala que el MARN es responsable de supervisar la disponibilidad y calidad del agua.

### 4. La Ley de Riego y Avenamiento

- Regula la conservación, el aprovechamiento y la distribución de los recursos hídricos en el territorio nacional, con fines de riego y avenamiento, y la construcción, la conservación y la administración de las obras y trabajos pertinentes. La autoridad competente es el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

### 5. Ley de Creación de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa

- Establece que la Comisión tiene derechos sobre el uso del agua para generar energía, concebidos sin atención a los derechos de otros usuarios conferidos por ley (derechos para otros usos como riego, industria, abastecimiento de agua potable, turismo, entre otros).

### 6. Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres

- Reconoce la necesidad de promover la participación igualitaria de hombres y mujeres en todo espacio de toma de decisión (artículo 4.4)
- Ordena reconocer el aporte de las mujeres en la recolección del agua, como parte del trabajo no reproductivo (artículo 27)
- Insiste en la necesidad de diseñar los planes de urbanismo y de dotación de servicios urbanos pensando en el acceso del agua de la población femenina masculina (artículo 323)

### 7. Código Municipal

- Señala la competencia de los municipios para incrementar y proteger los recursos renovables y no renovables y les da atribuciones y jurisdicción en su territorio a través de las ordenanzas.

- En su artículo 4 numeral 10, les da la competencia para la gestión de los recursos naturales, dentro de los cuales está el agua en todas sus formas, superficiales y subterráneas, corrientes o detenidas.

#### **8. Código Penal**

- Incluye los delitos por contaminación ambiental (artículos 255, 256 y 257) y por envenenamiento, contaminación o adulteración de las aguas (artículo 276).

#### **9. Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental**

- La autoridad competente es el MARN. Su objetivo es determinar los lineamientos para establecer las normas técnicas de calidad ambiental en los medios receptores, y los mecanismos de aplicación de esas normas para proteger la atmósfera, el agua, el suelo y la biodiversidad.
- El artículo 19 establece los parámetros de calidad para los cuerpos de agua superficiales, en los que se debe basar la norma técnica de calidad del agua como medio receptor. Esos parámetros que marcan límites para la calidad del agua son: bacterias, coliformes totales, coliformes fecales, demanda bioquímica de oxígeno (DBO'5), oxígeno disuelto, PH, turbiedad, temperatura y toxicidad.

#### **10. El Reglamento sobre la Calidad del Agua, el Control de Vertidos y las Zonas de Protección (Decreto N° 50/1987)**

- Desarrolla los artículos 100 y 101 de la Ley de Riego y Avenamiento, en lo referente a la calidad del agua, el control de vertidos y las zonas de protección para evitar, controlar o reducir la contaminación del agua por vertidos domésticos, industriales o de cualquier otra índole.

#### **11. Reglamento especial de aguas residuales (Decreto N° 39/2000)**

- Este Reglamento tiene por objeto velar por que las aguas residuales no alteren la calidad de los medios receptores, para contribuir a la recuperación, la protección y el aprovechamiento sostenibles del recurso hídrico con respecto a los efectos de la contaminación. La autoridad competente para el mismo es el MARN.
- El artículo 22 establece que se otorgará el Permiso Ambiental para reusar las aguas residuales cuando se cumpla con los requisitos establecidos en la Ley y sus Reglamentos.

**12. Norma salvadoreña Obligatoria NSO 13.07.01.08, Agua Potable, 2ª actualización**

- Establece los requisitos físicos, químicos y microbiológicos que debe cumplir el agua potable para proteger la salud pública. El documento establece que la vigilancia y la verificación corresponden al Ministerio de Salud (MINSAL), que será el organismo competente para su correcta aplicación.

**13. Norma salvadoreña Obligatoria NSO 13.49.01.09, Aguas Residuales Descargadas a un Cuerpo Receptor (publicada en el Diario Oficial el 11.03.2009, Tomo nº 382)**

- Establece las características y valores físico-químicos, microbiológicos y radiactivos permisibles que debe presentar el agua residual para proteger y rescatar los cuerpos receptores.

**14. Norma técnica de ANDA para regular la calidad de aguas residuales de tipo especial descargadas al alcantarillado sanitario (Acta N° 1937, Punto XIV, 15 de octubre de 2004)**

- Regula las descargas de aguas residuales para proteger los sistemas de alcantarillado sanitario y evitar las interferencias con los tratamientos biológicos. Su cumplimiento y verificación corresponden a ANDA.

**15. Ordenanzas municipales**

## ANEXO 6

### LAS 13 INSTITUCIONES CLAVE

Ante qué instituciones públicas se debe rendir cuentas sobre el servicio de agua

#### 1. Municipalidades

- Son los entes que regulan el servicio en aquellos municipios en que el suministro de agua potable lo prestan los sistemas municipales, las juntas administradoras del agua y las ADESCO que abastecen de agua potable a sus propias comunidades.
- Monitorean que se preste ese servicio con calidad, combaten las enfermedades, velan por que se proteja el agua y por mantener las obras del servicio de suministro de agua potable, así como por que los precios de las tarifas sean justos para los usuarios del servicio.

#### 2. Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

- Es el ente rector en materia de medio ambiente y recursos naturales. Le compete formular, planificar y ejecutar las políticas de medio ambiente y recursos naturales, así como ejercer la dirección, control, fiscalización, promoción y desarrollo en materia de medio ambiente y recursos naturales (artículo 45-A del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo).
- La LMA, artículo 62, señala que al MARN le corresponde otorgar licencias o permisos ambientales para usar y aprovechar de modo sostenible los recursos naturales, entre ellos el recurso hídrico.
- Como la conservación y el aprovechamiento del recurso hídrico es fundamental en la gestión que realizan los usuarios del agua, se deben observar distintas normas cuyo cumplimiento corresponde verificar al MARN.

#### 3. Ministerio de Salud

- Le compete ejercer la vigilancia de la calidad del agua para el consumo humano y del saneamiento (artículo 63 del Código de Salud). Ejerce el monitoreo del

cloro residual y hace exámenes físicos, químicos y bacteriológicos de las fuentes de aguas.

- Por otro lado, no se puede construir, reparar o modificar una obra pública o privada destinada a aprovechar agua para el consumo humano sin la autorización previa del Ministerio de Salud (artículo 64 del Código de Salud).

#### **4. Ministerio de Obras Públicas (MOP)**

#### **5. Ministerio de Hacienda**

#### **6. Asamblea Legislativa**

#### **7. Corte de Cuentas de la República**

- La Ley de la Corte de Cuentas de la República, artículo 3, señala que están sujetas a la fiscalización y al control de la Corte todas las entidades y los organismos del sector público y sus servidores, así como también las actividades de las entidades, los organismos y las personas que reciban asignaciones, privilegios o participaciones ocasionales de recursos públicos. En este caso, el control se aplicará solo al ejercicio en que se haya efectuado el aporte o concesión y al monto de los mismos.
- Asimismo, el artículo 207 de la Constitución de la República señala que los fondos municipales no se podrán centralizar en el Fondo General del Estado, sino solo emplearse en servicios de los municipios y para su provecho. Las municipalidades podrán asociarse o concertar entre ellas convenios cooperativos para realizar obras o servicios de interés común. De acuerdo con los artículos 108 y 109 del Código Municipal, la Corte de Cuentas de la República vigilará, fiscalizará y controlará a posteriori la ejecución del presupuesto de las municipalidades y los organismos que de ellas dependan.
- Así, los prestadores de servicio público de agua potable deben observar lo que señalan la Ley de la Corte de Cuentas y sus normas técnicas de auditoría gubernamental; implementar medidas para proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; exigir que la información sea confiable y oportuna; garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones, y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

#### **8. Organismo Salvadoreño de Reglamentación Técnica (OSARTEC)**

- Como parte integrante del Sistema Salvadoreño para la Calidad (SSC), es responsable junto con el Consejo Nacional de Calidad de la adopción de prácticas

de gestión de calidad en las organizaciones públicas y privadas, para mejorar la competitividad y la productividad de los bienes y servicios que se ofrecen (artículo 8, literal h, de la Ley de Creación del Sistema Salvadoreño para la Calidad).

- Tiene la responsabilidad de coordinar que se adopten, adapten, actualicen y divulguen los reglamentos técnicos de su competencia emitidos por las diferentes instituciones del Estado. También puede emitir los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento del sistema.
- Es el responsable de formular normas técnicas para el agua potable y envasada y aguas residuales descargadas a un cuerpo receptor, normas que deben cumplir los prestadores del servicio público de abastecimiento de agua potable.

#### **9. Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) y Unidades de Acceso a la Información Pública**

- Según la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), el IAIP es una institución de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio y con autonomía administrativa y financiera, encargada de velar por que se aplique esa ley.
- Asimismo, la ley señala que los entes obligados del sector público tendrán unidades de acceso a la información pública, que se crearán y organizarán según las características de cada entidad e institución para manejar las solicitudes de información.
- Esos entes obligados deben permitir el acceso a la información sobre la administración de los fondos o información pública otorgada y sobre la función pública conferida en su caso.

#### **10. Defensoría del Consumidor**

- La Defensoría tiene las siguientes competencias: velar por los derechos e intereses de los consumidores en las relaciones con los proveedores de bienes y prestadores de servicios; realizar inspecciones, auditorías y requerir de los proveedores los informes necesarios para cumplir sus funciones; promover que las entidades públicas y privadas que prestan servicios públicos elaboren Cartas de Derechos de los Usuarios y las den a conocer, entre otras competencias señaladas en la Ley de Protección al Consumidor, artículo 58.
- En ese sentido, en caso de que un beneficiario del servicio sienta que sus derechos o intereses están siendo irrespetados por la acción de quienes tienen

a su cargo la gestión de un acueducto comunal y, en la medida en que de esa gestión depende el reconocimiento efectivo de un derecho como es el acceso al agua, este podría acudir ante la Defensoría del Consumidor a plantear su queja. En esa situación, los prestadores del servicio público de abastecimiento de agua potable tendrán que rendir cuentas sobre su actuación.

### **11. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos**

- La Procuraduría atiende las denuncias por violaciones al derecho humano al agua y se pronuncia con respecto a ese asunto.
- Opera a través de la Procuraduría Adjunta para la defensa del medio ambiente (en lo relativo a la sostenibilidad del recurso) y a través de la Procuraduría Adjunta para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en lo relativo a las limitaciones de acceso al agua).

### **12. Fiscalía General de la República**

- Compete a la Fiscalía promover la acción penal por las denuncias de delitos de soborno y corrupción así como por las relacionadas con los delitos contra el medio ambiente.

### **13. Órganos jurisdiccionales**

- Al igual que con la Defensoría del Consumidor, puede darse el caso de que quienes tienen a su cargo la gestión de una empresa u organización que presta servicios públicos de abastecimiento de agua potable enfrenten, en razón de su cargo, algún tipo de demanda judicial o denuncia penal. Si se produce esa situación, deberán personarse ante el órgano o los órganos jurisdiccionales, rendir cuentas y someterse al debido proceso.

