

RAFAEL DE JESÚS LÓPEZ ZAMORA

La Privatización de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en la Ciudad de Puebla y Zona Conurbada

Gestión y Movimiento Social por el Agua en México



**La privatización de los servicios
de agua potable y saneamiento
en la ciudad de Puebla
y zona conurbada**

**Gestión y movimiento social
por el agua en México**

Rafael de Jesús López Zamora

La privatización de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla y zona conurbada

**Gestión y movimiento social
por el agua en México**

Rafael de Jesús López Zamora



La privatización de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla y zona conurbada. Gestión y movimiento social por el agua en México
Rafael de Jesús López Zamora

Primera Edición: noviembre, 2022

ISBN versión impresa: 978-607-8857-21-0

ISBN versión digital Montiel & Soriano Editores: 978-607-8857-22-7

ISBN versión digital El Colegio de Tlaxcala: 978-607-7673-83-5

Diseño de portada: Mario Luna Cholula

Montiel & Soriano Editores S.A. de C.V.
15 sur 1103-6 Col. Santiago
Puebla, Pue



Montiel & Soriano
EDITORES

El Colegio de Tlaxcala, A. C.
Av. Melchor Ocampo No. 28, C.P. 90600,
San Pablo Apetatitlán, Tlaxcala, México
elcolegiodetlaxcala@coltlax.edu.mx

Dr. Serafín Ríos Elorza
Presidente

Dr. Gerardo Suárez González
Secretario Técnico

Dr. Alfonso Pérez Sánchez
Director Académico

Dra. Ivonne Virginia Campos Rico
Secretaria de Investigación

Lic. Karen Janeth Tirado Portillo
Coordinadora de Comunicación Social

Mtro. Arturo Juárez Martínez
Coordinador Editorial



Centro de Estudios del Desarrollo Económico y Social (CEDES-BUAP)
Edificio ECO4-103, Calle de la Academia, entre Avenida Universidad
y Avenida San Claudio. Ciudad Universitaria, Puebla, Puebla. México C. P. 72570.

Dr. Germán Sánchez Daza
Coordinador

Dra. María Eugenia Martínez De Ita
Doctorado en Economía Política del Desarrollo (DEPD)
Coordinadora

Dr. José de Jesús Rivera de la Rosa.
Maestría en Desarrollo Económico y Cooperación Internacional (MDECI)
Coordinador



ESTA OBRA HA SIDO DICTAMINADA FAVORABLEMENTE
POR PARES ACADÉMICOS MEDIANTE UN SISTEMA DOBLE CIEGO.

Esta publicación no puede ser reproducida ni en todo ni en parte, ni registrada en, o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea este mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro sin el permiso previo por escrito del autor.

Impreso y Hecho en México / *Printed and bound in México*

Dedicatoria

A la memoria de mi Madre

A mi esposa Ana Lucía; a mis hijos: Isabel, José, Lucía y Rafael; a mis Maestros; a la hermosa ciudad de *Puebla de Los Angeles*, que me los dio.

Con agradecimiento

A todos los que colaboraron directa o indirectamente para hacer posible la publicación de esta obra, instituciones académicas, directivos, colegas y amigos; sin ellos no habría sido posible, ¡Muchas Gracias!

A los Directivos y Comité Editorial de El Colegio de Tlaxcala A.C., en particular a los doctores Serafín Ríos Elorsa, Ivonne Campos Rico, Gerardo Suárez González, Ángel David Flores Domínguez y al Maestro Arturo Juárez Martínez por su apoyo y respaldo institucional.

A los Directivos de la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, de manera muy especial al Dr. Germán Sánchez Daza, Coordinador del Centro de Estudios del Desarrollo Económico y Social (CEDES–BUAP).

A la Dra. María Lourdes Guevara Romero, secretaria de Investigación y Estudios de Posgrado (SIEP) de la Facultad de Arquitectura.

Al Maestro Miguel Ángel Soriano Montero,
de Montiel & Soriano Editores S.A. de C.V.

A mis colegas del Centro de Estudios en Desarrollo Regional y Análisis Económico de El Colegio de Tlaxcala (CEDRAE), profesores investigadores Alfonso Pérez Sánchez, Daniel Hernández Hernández, Dionicio Vázquez Vázquez, Fernando Zárate Temoltzin, Gerardo Suárez González, Héctor Cortez Yacila, Janeth Rojas Contreras y Sergio Flores González. ¡Gracias por su amistad y colaboración!

Índice de contenido

Presentación 7

Introducción 10

Capítulo 1

Contexto general y referentes teóricos de los conflictos y movimientos sociales en la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento en México 16

Capítulo 2

Movimiento social urbano derivado del conflicto entre usuarios y el operador de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla 31

Capítulo 3

Movimiento social derivado de los conflictos interjurisdiccionales entre la ciudad de Puebla y las localidades conurbadas: conflictos por la extracción del agua de las fuentes (1994-2009)..... 47

Capítulo 4

La concesión de los servicios de agua potable y saneamiento al capital privado, conflicto y movilización social: Crónica del despojo (2013-2014) 61

Capítulo 5

Los servicios de agua potable y saneamiento en manos del capital privado: poder político y activismo social (2014-2022)..... 71

Capítulo 6

Resultados del desempeño e incumplimiento de los términos del título de concesión durante la gestión privada de los servicios de agua potable y saneamiento en Puebla	85
---	----

Conclusiones y consideraciones finales:

Los efectos de la embestida contra los servicios de agua potable y saneamiento.....	98
---	----

Referencias bibliográficas	105
---	------------

Acerca del autor	114
-------------------------------	------------

Presentación

Esta obra es parte del proyecto de investigación *Los servicios de agua potable y saneamiento en el desarrollo regional de México* y tiene su antecedente inmediato en varias publicaciones del autor sobre los servicios de agua potable y saneamiento (SAPS) en la ciudad de Puebla, el estado de Tlaxcala y la Zona Metropolitana Puebla Tlaxcala (ZMPT). Al ser éste un tema de interés académico, social y ambiental, resulta de actualidad e importancia para el *desarrollo* de nuestras sociedades.

La privatización de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla y zona conurbada: Gestión y movimiento social por el agua en México surge de la necesidad de explicar la gestión y gobierno del agua de uso urbano en relación con los conflictos y movimientos sociales ocurridos en la región, particularmente los ocasionados con motivo de la concesión de los servicios de agua potable y saneamiento al capital hacia el año 2014, pero también de la necesidad de generar nuevos instrumentos teórico-metodológicos en la investigación y solución de la problemática con la participación de la sociedad organizada.

Se da a conocer la manera en que se dio el proceso de concesión/privatización y sus impactos; a fin de visibilizar, denunciar y dar solución a un problema que pareciera no importar a muchos pero que resulta ser un problema de seguridad hídrica de interés para todos que hay que resolver. Se contrasta la problemática de *los servicios de agua potable y saneamiento (SAPS)*, los conflictos y movimientos sociales con sus respectivos ejes teóricos; se identifican las tres principales visiones de los *modelos de gestión* de los servicios de agua potable y saneamiento y tres tipos de *Conflictos por el Agua (CpA)*, y se afirma que la gestión del agua de uso urbano es una gestión de conflictos entre diferentes racionalidades y visiones que suelen manifestarse como controversias entre fuerzas sociales, que a su vez desembocan en movilizaciones y *Movimientos Sociales (MS)*.

Se contextualizan los SAPS, la naturaleza del Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla (SOAPAP), de los conflictos y movimientos sociales por el agua en la ciudad de Puebla, que se constituyen en movimientos de resistencia entre usuarios y operador; entre operador y localidades vecinas propietarias de las fuentes, y los ocurridos a raíz de la concesión de los servicios. Aunque a cada uno corresponde un movimiento social en particular, en un espacio y tiempo históricamente determinados, aquellos conflictos son dimensiones de la misma problemática, por lo que se abordan en su interrelación y complejidad. Los conflictos son enfrentados por los actores sociales urbanos, y los de las localidades y municipios vecinos; desde el movimiento de la zona Oriental-Libres, en los años ochenta, pasando por el de San Buenaventura Nealtican y las movilizaciones de 2006-2009, iniciadas por los pobladores de San Francisco Ocotlán, hasta el nacimiento del *Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra y el Agua, Puebla Tlaxcala (FPDTAPT)* a fines del año 2009, movimiento por demás triunfante.

La privatización de los SAPS mediante título de concesión a un operador privado se convirtió en otro elemento más de conflicto social y en respuesta nace la *Asamblea Social del Agua (ASA)* que va a manifestarse en torno a una demanda central: la cancelación del título de concesión, lo que nos habla de un Movimiento Social en evolución, en proceso de maduración y que avanza hacia la construcción de su identidad colectiva.

Al consumarse la privatización, el SOAPAP fue literalmente desmantelado, los gobiernos estatal y municipal panistas se desentendieron y dejaron en manos del concesionario los servicios de agua potable y saneamiento.

El concesionario tiene un gran pendiente y responsabilidad con la sociedad respecto al cumplimiento de los principales términos y compromisos del título de concesión, el más importante: prestar los servicios de forma regular, oportuna, continua y eficiente; pero también existen otros responsables por incumplimiento y omisión durante aquella gestión. Los resultados demuestran que el esquema de *participación público privado (PPP)* es inviable en términos económicos, sociales y ambientales; continúa la sobreexplotación de las fuentes; se ponen en riesgo los ecosistemas por la contaminación

de la cuenca y existe riesgo de exacerbación de los conflictos sociales derivados de la creciente competencia entre usos por el agua, urge la inmediata cancelación del título de concesión

Aunque el actual gobierno y la mayoría de los legisladores están de acuerdo y a favor de la cancelación, no encuentran los mecanismos para lograrlo. Se ha de continuar con el esfuerzo de revertir la privatización de los SAPS en la ciudad y su zona conurbada, el Movimiento Social se muestra firme en su lucha e insiste en cancelar a toda costa la concesión otorgada a Concesiones Integrales S.A. de C.V., (No “Agua de Puebla Para Todos”, como se hacen llamar). Con la fuerza del movimiento social, se deberá avanzar en la lucha y las propuestas de una nueva forma de gestión social y sustentable de los servicios de agua potable y saneamiento.

Introducción

Los conflictos y movimientos sociales por el agua en la ciudad de Puebla y su zona conurbada se constituyen en movimientos de resistencia que se manifiestan históricamente de diferentes formas, en diferentes momentos y espacios territoriales; dichos conflictos suelen manifestarse como controversias entre intereses en las relaciones que se establecen entre las fuerzas sociales locales, que desembocan en movilizaciones sociales por el agua; entre otros, se han identificado los conflictos generados por el lado de la prestación de los servicios entre usuarios y operador; los ocasionados por el aprovisionamiento, entre operador y localidades vecinas propietarias de las fuentes de agua, y más recientemente los generados a raíz de la concesión de los servicios de agua potable y saneamiento al capital privado nacional y extranjero. A pesar de sus particularidades y diferencias, aquellos conflictos por el agua deben ser considerados como dimensiones de la misma problemática, por lo que se deben abordar de forma integral, desde su causalidad, interrelación y complejidad.

El objeto de estudio de la presente investigación es la gestión, los conflictos y los movimientos sociales por el agua de uso urbano en la ciudad de Puebla y zona conurbada, su principal objetivo es explicar el estado que guardan los conflictos y movimientos sociales derivados de la gestión de *los servicios de agua potable y saneamiento (SAPS)*, particularmente los generados a raíz de la concesión de los servicios en la ciudad de Puebla y su zona conurbada, desde sus dimensiones social, política e institucional; conflictos que tienen su origen en las diferentes visiones sobre lo que deben ser los modelos de gestión de los servicios derivados del agua de uso urbano.

La privatización de los servicios de agua potable y saneamiento mediante título de concesión a un operador privado en la ciudad de Puebla y sus municipios conurbados estuvo marcada por la opacidad, la corrupción, falta de transparencia y graves deficiencias, por lo que de inmediato se convirtió en otro elemento más de conflicto social (que se agrega a los ya existentes), ante lo cual la respuesta

del *Movimiento Social por el Agua* no se hizo esperar¹; a partir del año 2013 asistimos al resurgimiento de un Movimiento que rápida e inesperadamente desarrolla un proceso de maduración de la protesta mediante la movilización ciudadana y emprende acciones en contra de las ineficiencias, incumplimientos, injusticias y los abusos de la empresa Concesiones Integrales, su principal demanda: la cancelación de la concesión de los servicios otorgada al capital privado en mayo del año 2014.

Aunque es evidente que el nuevo gobierno estatal y los legisladores están totalmente de acuerdo y a favor de la cancelación de la concesión, a la fecha no se han encontrado los mecanismos para lograr el cometido de la desprivatización; durante las campañas políticas de los candidatos se mostró gran simpatía respecto a la desprivatización y la intención de resolver el conflicto, pero desde el año 2014 y en lo que va de su gestión, las nuevas administraciones no han adoptado ningún tipo de política o posición contundente al respecto; persisten los obstáculos legales, argucias e indefiniciones que favorecen la permanencia del concesionario, de tal forma que aún con la presión social, hasta hoy, se ve imposible una acción contundente de parte del Gobierno del Estado y las fuerzas políticas.

Se ha demostrado la gran responsabilidad por incumplimiento y omisión de los funcionarios del SOAPAP en sus funciones de supervisión y regulador, pero también el incumplimiento del concesionario respecto a los principales términos y compromisos del título de concesión. Mediante el análisis del comportamiento de los principales indicadores de eficiencia quedan de manifiesto las ineficiencias operativas, financieras, de desempeño y de impacto social por parte del concesionario; se han puesto de manifiesto los daños ocasionados por la concesionaria, por sus incumplimientos.

El modelo de gestión de los servicios de agua potable y saneamiento impulsado bajo el esquema de privatización que opera actualmente en Puebla es inviable en términos económicos, sociales y ambientales; queda demostrado que la participación privada no garantiza la mejora en los servicios de agua y saneamiento;

¹ El antecedente inmediato es el conflicto y el Movimiento Social originado en San Francisco Ocotlán en el año del año 2006 a 2009 que finalmente se constituye, a fines del año 2009 en *Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra y el Agua, Puebla Tlaxcala* (FPDTAPT), documentado ya por el autor en López, 2013.

la solución es la inmediata cancelación del título de concesión por los mismos que lo suscribieron; nada de lo establecido en el título puede limitar las facultades, atribuciones y obligaciones de supervisión y regulación que tiene el Estado.

Se hace necesario continuar en el esfuerzo de revertir el proceso de privatización de los servicios de agua potable y saneamiento en Puebla y su zona conurbada, el movimiento social se ha mantenido firme en su lucha, por lo que deberá seguir insistiendo; más aún, se deberá avanzar en la democratización y la búsqueda de nuevas formas de gobierno social y participativo de la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla y su zona conurbada.

De los tipos de conflictos por el agua contemporáneos arriba mencionados sobresale el tercero, por su actualidad, por su gran importancia y por la urgencia de darle solución, en el contexto de la confrontación que significan aquellas visiones o modelos de gestión señalados, por lo que la problemática de los servicios de agua potable y saneamiento, en sus dimensiones política, social e institucional, para el caso que nos ocupa, consiste en los conflictos y movimientos sociales que se dan en torno a la privatización de los servicios de agua potable y saneamiento de las aguas residuales en la ciudad de Puebla y su zona conurbada; de tal forma que se planteó el problema de investigación a partir de una pregunta general y diez preguntas específicas que permitieron operativizar la investigación.

Pregunta general:

¿Cuál es el estado que guardan los conflictos y movimientos sociales derivados de la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento (SAPS) desde sus dimensiones social y político-institucional, particularmente los generados a raíz de la concesión de los servicios en la ciudad de Puebla y su zona conurbada?

Preguntas específicas:

- ¿Qué modelo teórico-conceptual-metodológico se requiere para abordar los conflictos y movimientos sociales en la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento en Puebla?

- ¿Cuál es la naturaleza y características del movimiento social urbano antes de la privatización, respecto al conflicto entre usuarios y el operador de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla?
- ¿Cuál es la naturaleza y características del movimiento social derivado de los conflictos interjurisdiccionales ocurridos entre la ciudad de Puebla y las localidades conurbadas por la extracción del agua de las fuentes?
- ¿Por qué la concesión de los servicios de agua potable y saneamiento al capital privado en la ciudad de Puebla y sus municipios conurbados se ha convertido en un importante conflicto por el agua?
- ¿Cuál ha sido el papel, naturaleza y características del movimiento social durante el proceso de concesión y la gestión de los servicios por parte del concesionario?
- ¿Cuáles son los resultados operativos, económicos y financieros de la gestión privada de los servicios?
- ¿Cuál es el estado del cumplimiento de los términos del título de concesión durante la gestión privada de los servicios de agua potable y saneamiento?
- ¿Cuál ha sido la posición de las autoridades estatales y municipales actuales respecto a la cancelación del título de concesión, y cuales sus responsabilidades respecto a la operación de la concesión?
- ¿Cuáles han sido los efectos e impactos económicos y sociales ocasionados a 8 años de la concesión?
- ¿Ante la coyuntura política actual, es viable la cancelación del título de concesión de los servicios de agua potable y saneamiento de la ciudad y su zona conurbada?

La estrategia metodológica utilizada en la investigación fue dispuesta en tres ejes principales: 1. la recolección de los datos e información de fuentes secundarias, observación participante e informantes clave; 2. La selección, codificación, análisis y tratamiento de la información cuantitativa y cualitativa; y 3. El diseño de un modelo teórico metodológico propuesto para el estudio de los conflictos y movimientos sociales por el agua en la ciudad de Puebla y zona conurbada.

La recolección consulta y acopio de los datos y la información proviene de las fuentes secundarias, como bases de datos y publicaciones de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), de su plataforma y base de datos *Pigoo*, así como del análisis hemerográfico de los principales diarios de circulación local². Así mismo es importante destacar la observación participante en campo por parte del autor durante la investigación y la experiencia trabajando directamente sobre los servicios de agua potable y saneamiento de la ciudad, con colonos y líderes de colonias, así como el gran apoyo de los informantes clave con los que se tuvo contacto.

Así mismo, se hizo la selección, codificación, análisis y tratamiento de la información cuantitativa y cualitativa; integración y análisis de datos de población; integración, análisis e interpretación de indicadores de gestión, de eficiencia física, comercial y global del operador; el análisis e interpretación de datos, discursos y contenidos de documentos oficiales, no oficiales y bibliografía, así como la revisión de la legislación hídrica nacional y local vigente.

Para el análisis cuantitativo e integración de indicadores que permiten inferir conclusiones sobre la situación de los SAPS y para evaluar el desempeño de los operadores (Organismos Operadores [OO's]), pero también de la orientación de la política hídrica, fue imprescindible el uso de las metodologías y manuales para la integración de indicadores y evaluación de desempeño y gestión de los organismos operadores de los SAPS emitidos y utilizados por los diferentes OO's nacionales e internacionales³ del ramo, particularmente del IMTA, CONAGUA (IMTA-SEMARNAT-CONAGUA, 2018) y de la Asociación de Entes Reguladores de Agua Potable y Saneamiento de las Américas (ADERASA, 2007).

Se propone un modelo teórico-metodológico de los conflictos y movimientos sociales por el agua en la ciudad de Puebla y zona conurbada, donde se especifican los objetivos, objeto, problema de investigación y referentes teóricos; se señala el propósito de los movimientos sociales por el agua y se define los tres ejes principales

² Se mantiene un trabajo permanente de búsqueda hemerográfica desde el año 2006.

³ Entre los organismos internacionales de interés y normativos para América Latina está la Asociación de Entes Reguladores de Agua Potable y Saneamiento de las Américas (ADERASA). <https://www.aderasa.org/>

de la investigación: modelos de gestión, conflictos sociales y movimientos sociales por el agua.

Para cumplir con sus objetivos la obra se integró de la siguiente manera: después de esta introducción, el primer capítulo se refiere el contexto general y referentes teóricos de los conflictos y los movimientos sociales en la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento en México, lo que permitió integrar, a manera de propuesta el modelo teórico-conceptual-metodológico para abordar el estudio de los conflictos y movimientos sociales en la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento; en el capítulo dos se expone la situación del movimiento social urbano derivado del conflicto entre usuarios y el operador de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla, se refiere a las movilizaciones de los actores urbanos que tradicionalmente ocurren en la ciudad; el capítulo tres se refiere al movimiento social derivado de los conflictos inter jurisdiccionales entre la ciudad de Puebla y los actores de las localidades conurbadas, esto es, a los conflictos por la extracción del agua de las fuentes para el abasto de la ciudad, se relata y analiza un período que va del año 1994 al año 2009; el cuarto capítulo se refiere a la explicación del proceso de concesión de los servicios de agua potable y saneamiento otorgada al capital privado, los conflictos generados, la respuesta social que provocó y la crónica del proceso de privatización de los servicios bajo la modalidad de título de concesión al capital privado nacional y extranjero, el proceso comprende un periodo que va del año 2013 al 2014; en el capítulo cinco se analiza cómo transcurre el manejo de los servicios de agua potable y saneamiento bajo la gestión del capital privado en relación con el poder político y activismo social, en un período que va del año 2014 al año 2022; en el capítulo seis se exponen los resultados del desempeño operativo y financiero del concesionario, así como el incumplimiento de los términos del título de concesión durante la gestión privada de los servicios; se agrega un apartado de conclusiones y consideraciones finales con los efectos de “la embestida” contra los servicios de agua potable y saneamiento, tratando de perfilar lo que se espera para el futuro inmediato respecto a la cancelación de la concesión de los SAPS, finalmente se agrega un apartado de referencias bibliográficas.

Capítulo 1

Contexto general y referentes teóricos de los conflictos y movimientos sociales en la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento en México

A partir de los años noventa del siglo pasado la política general de los Estados Nacionales en América Latina hacia los recursos hídricos y los servicios básicos de agua potable ha estado marcada por un proceso de descentralización político-territorial, por la participación ciudadana y la privatización, procesos que se tornan obligatorios como líneas conceptuales para investigar, analizar y explicar los rasgos y las tendencias en la gestión de los sistemas hídricos y particularmente en la gestión del agua de uso urbano, esto es, de los servicios de agua potable y saneamiento de las ciudades.

Los motivos de la privatización de los servicios de agua potable y saneamiento (SAPS) provienen de las iniciativas del “Consenso de Washington”¹ y del llamado neoliberalismo económico responsables de impulsar la contrarreforma social que produce y reproduce las desigualdades territoriales, sociales y económicas de la región, orientada a dismantelar el “Estado benefactor” e impulsar una política de manos fuera del Estado en la economía, en aras de la economía de libre mercado y la mercantilización de los recursos naturales mediante la progresiva desactivación de la función pública en todos los ámbitos. Aquellas políticas liberalizadoras y desreguladoras estuvieron encaminadas a eliminar el acceso

¹ El concepto de “consenso de Washington” se usa para resumir una serie de temas comunes entre instituciones de asesoramiento político con sede en Washington, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, se incluían diez amplios grupos de recomendaciones políticas orientadas al libre mercado.

universal a los servicios básicos, como los servicios de agua potable y saneamiento. Las experiencias privatizadoras de los SAPS en la región latinoamericana durante las décadas pasadas no dejan duda, son muy ilustrativas y han dejado valiosas lecciones en las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Tucumán en Argentina; Cochabamba en Bolivia y ahora, también en México².

En México la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento estuvo definida por las relaciones entre actores, gobierno, empresas privadas y usuarios domésticos como estrategia para impulsar el proceso de descentralización hacia los gobiernos locales a través de la creación de Organismos Operadores (OO's), un esquema financiero con participación de la inversión privada para canalizar recursos a los organismos locales y la participación de la sociedad en las decisiones y gestión de los servicios relacionados con el agua de uso urbano (González, 1995). La descentralización se entendió y asumió por parte de los impulsores de la “apertura”, como la liberalización, acceso y usufructo del “recurso” agua, pasando a ser un bien susceptible de ser negociado a conveniencia de los gestores, en este caso de los municipios, los estados y la iniciativa privada (Delgado, 2005).

A fin de evadir las restricciones a la participación privada, estipuladas en el Artículo 27 constitucional y en la Ley de Aguas Nacionales de 1972 y para facilitar la participación del sector privado en el servicio, en 1992 se aprueba la nueva Ley de Aguas Nacionales (LAN)³. De este modo, aunque el artículo constitucional no fue modificado y, por lo tanto, la Constitución de la República conservó en materia de recursos hidráulicos, el principio de propiedad original de la nación y el control estatal de su planeación, la nueva Ley cumplió con el propósito explícito de fortalecer la concesión de los derechos de uso y favorecer la participación privada. Con el objeto de hacer enteramente viable la participación privada a nivel local, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) promovió entre los estados, reformas legales para armonizar las leyes con la

² Sobre más detalles de las experiencias privatizadoras en América Latina, consultar López (2013, 2014).

³ Ley Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de aguas nacionales.

nueva política para que los gobiernos de los estados y/o municipios pudieran concesionar aquellos servicios a los privados (López, 2014).

El marco legal de la gestión de los servicios, particularmente la Ley de Aguas Nacionales (LAN) [CDHCU, 1992] por un lado, defiende la propiedad de los recursos hídricos como bienes nacionales y públicos, así como la participación de la sociedad en su gestión; pero por otro, hace los arreglos e impulsa las reformas necesarias para facilitar la concesión y la transferencia de derechos al capital privado, facilitando la mercantilización de un bien público de uso común. Se puso énfasis en promover el proceso de privatización, el aspecto más favorecido por las reformas realizadas al sector en los últimos sexenios, bajo el argumento de que el sector público es ineficiente, carece de capacidad administrativa, técnica y financiera para hacer frente a los desafíos de la distribución y el suministro de los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

En la práctica aquel proceso y el embate privatizador va a provocar una confrontación, un nuevo conflicto entre actores, en cuyo centro estarían los recursos hídricos y los servicios que de ellos se derivan, y se van a manifestar a través de extraordinarios Movimientos Sociales que aparecerán en diferentes puntos de la región latinoamericana, movimientos que revisten particular importancia en el proceso de desarrollo y transformación, y que en su nueva conformación se corresponden con la búsqueda de una estrategia de desarrollo alternativa y se van convirtiendo, a través de sus luchas en una esperanza de *Otro* desarrollo. Es en este contexto que los conflictos ambientales cobran vida en los movimientos sociales en defensa del agua y de los servicios relacionados con ella, los que a su vez darán significado y sentido a las luchas ambientales, particularmente por el agua a escala local.

Igualmente, a nivel planetario el movimiento social por el agua se manifestó con la presencia de las redes y organizaciones sociales en los *Foros Mundiales del Agua*, se inicia principalmente en el *II Foro Mundial del Agua (FMA)* de la Haya en el año 2000 y con una acción un poco más coordinada en el *III FMA de Kioto* en el año 2003. El objetivo de dichas organizaciones era poner de manifiesto los problemas que no se abordaban en los debates y plantear otras maneras de gestionar los servicios básicos de agua y saneamiento. Las propuestas alternativas y la denuncia de las

injusticias respecto al agua ocurrieron principalmente en encuentros como el *Foro Mundial Alternativo del Agua* (Florencia) – FAME (2002); *Acciones en el Foro Mundial del Agua -FMA-* (Kyoto) (2003); *Foro Social Mundial* (Mumbai) (2004); *Foro Social Mundial* (Porto Alegre) (2005); *II Foro Mundial Alternativo del Agua* (Enebro 2006); *Foro Social Mundial – Caracas*; *Foro Internacional en Defensa del Agua y la Vida (México) –FIDA - Cumbre de movimientos sociales en el IV FMA*; *Enlazando Alternativas 2 – Cumbre Social de la Unión Europea con América Latina y Caribe* (coincidiendo con la cumbre de jefes de Estado de la UE-ALC) en 2006; *Foro Social Mundial – Nairobi y Asamblea Mundial del Agua de Ciudadanos y Cargos Electos – Bruselas* (2007) (Delclòs, 2008, citado por López, 2013).

Estos Foros han sido puntos de encuentro muy significativos donde las propuestas y las denuncias han evolucionado rápidamente con declaraciones tales como “Promover el derecho al agua para todo el mundo y el reconocimiento del agua como un bien común y qué, por lo tanto, pertenece a todos los seres vivos del planeta”. En la declaración final del FIDA se exigió: “tener acceso al agua con calidad y cantidad suficiente para satisfacer las necesidades básicas humanas” (Delclòs, 2008, citado por López, 2013), de tal forma que finalmente se institucionalizo en la región *el derecho humano al agua*.

Inspiradas en aquellos encuentros, foros mundiales alternativos del agua y de las experiencias ya mencionadas, surge un gran número de organizaciones autónomas internacionales como *On the Commons*, una red de ciudadanos y organizaciones que decididas a explorar nuevas formas para lograr la justicia social, la armonía ambiental y la participación democrática en todos los niveles de la sociedad, buscan transformar la toma de decisiones sobre la gestión y gobierno del agua hacia sistemas participativos, democráticos y basados en las comunidades que valoren como estrategias, la equidad y la sustentabilidad (On the Commons, 2012, citado por López, 2013). Esta organización fue creada en el año 2001 y a ella pertenece la *Red Vigilancia Interamericana para la Defensa y Derecho al Agua* (Red Vida), creada en agosto del año 2003 y es la red del agua más grande de Latinoamérica (Red Vida, 2012).

En México, el cambio estructural que acompañó al proceso de descentralización durante los años ochenta y noventa del siglo pasado, así como las reformas a la Ley de Aguas Nacionales (LAN) suponían que los gobiernos locales debían combinar la eficiencia en la administración pública y del territorio con la capacidad de generar consenso y legitimidad entre la ciudadanía, abrir canales de participación y representación ciudadana que permitieran el acceso a todos los grupos de la sociedad y no solamente a los grupos tradicionalmente más poderosos.

Aunque oficialmente se promovía y apoyaba la organización y participación de los usuarios y de la sociedad a nivel nacional, estatal, regional o de cuenca, en la planeación, toma de decisiones, ejecución, evaluación y vigilancia de la política nacional hídrica⁴; y de igual forma se proponía la figura de los *Consejos Consultivos del Agua (CCA)*, promovidos como modelo para todos los estados de la República (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos [CEUM, 2004]), dicha intención no se materializó ni desarrollaron con la fuerza necesaria aquellas instancias de representación de los diferentes actores urbanos.

La Coalición de Organizaciones Mexicanas por el Derecho al Agua (COMDA), forma parte de *Red Vida* y está compuesta por 16 redes, ONG's y Movimientos Sociales y un aliado internacional (más de 20 organizaciones y redes) con el objetivo de fortalecer un espacio de articulación para impulsar y acompañar procesos y acciones por el derecho humano al agua, contra su privatización y por una gestión pública, sustentable, democrática y equitativa. La COMDA nació en octubre del año 2005 y en marzo de 2006 organizó junto con otros grupos las *Jornadas en Defensa del Agua y el Foro Internacional en Defensa del Agua* que fueron la alternativa de la sociedad civil frente al evento pro privatización y excluyente del *4to Foro Mundial del Agua* (Agua.org, 2022).

Así mismo, destacan entre las organizaciones ciudadanas no gubernamentales vinculadas a la visión social y antropológica del

⁴ Consignado en el Capítulo V Organización y Participación de los Usuarios y de la Sociedad en el Título segundo Administración del Agua, Artículos XIV y XIV Bis de la Ley de Aguas Nacionales, ver también la reforma a los párrafos primero y segundo del artículo 10 de la LAN del 11 de mayo del año 2022 (CDHCU, 1992).

agua, la *Red Ciudadana del Agua (RCA)* y la *Alianza Mexicana por una Nueva Cultura del Agua (AMNCA)*. Esta última es un movimiento ciudadano que pretende involucrarse en la vida pública para incidir sobre las decisiones, replantear las estrategias y políticas de gestión del agua en México; propone nuevos modelos de gobierno y gestión pública, basados en la transparencia; el acceso a la información y la participación ciudadana en la toma de decisiones. Exige reformas legales e institucionales profundas encaminadas a democratizar la gestión del agua y de los servicios públicos, acabar con la corrupción y garantizar la gobernabilidad y el manejo integrado de las cuencas (Agua.org, 2022c).

En diciembre del año 2012 nació la Coordinadora Nacional *Agua para Tod@s Agua para la Vida*⁵, mediante la cual, no solo se planteó la redacción de una *Iniciativa Ciudadana de Ley General de Aguas (IC-LGA)* desde antes del año 2015 (misma que el 4 de febrero del año 2020 estaba ya en el Palacio Legislativo de San Lázaro [Monroy, 2020]), sino que, también propone construir un buen gobierno del agua, una gestión democrática, participativa, descentralizada y sustentable del agua y las cuencas (Alatorre, 2018) [Ver iniciativa y la propuesta resumida en la página web de Agua para Tod@s].

El abordaje de la problemática de los servicios de agua potable y saneamiento en las ciudades, en sus dimensiones política y social, particularmente para el caso que nos ocupa, es decir, el de la gestión, los conflictos y movimientos sociales en la ciudad de Puebla y su zona conurbada, se sustenta en tres ejes teóricos referenciales: 1) el modelo de gestión y gobierno del agua de uso urbano; 2) los conflictos por el agua de uso urbano y 3) los movimientos sociales por el agua generados en los últimos años.

La creciente integración económica y política, así como los procesos de urbanización de las regiones da lugar a problemas relacionados con la gestión y el gobierno del agua en diferentes

⁵ “Agua para Tod@s Agua para la Vida es un proceso de organización y articulación autónomo, amplio e incluyente, en donde confluyamos pueblos originarios, organizaciones sociales, trabajadores, sistemas comunitarios de gestión del agua e investigadores comprometidos con la construcción del buen gobierno del agua y el territorio (las cuencas)”
<https://aguaparatodos.org.mx/quienes-somos/>

ámbitos y a diferentes escalas, por lo que se hace indispensable el análisis territorial (como elemento que atraviesa aquella problemática), de la población y de las actividades económicas, así como la presión que ejercen sobre los recursos naturales, impactos ambientales e implicaciones sociales. En este contexto, se reconocen los conflictos y tensiones que surgen a raíz de intereses contrapuestos, pero al mismo tiempo se destaca la necesidad de expresar y negociar dichos intereses, no sólo en el ámbito administrativo-institucional formal, sino también en diferentes plataformas, fuera de la influencia directa de las instituciones gubernamentales, que conduzcan a la solución de aquellos conflictos (Rosales, 2015).

En la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento se identifican dos tendencias o visiones polarizadas que se enmarcan en la visión general dominante: el *modelo de gestión privada* de corte empresarial y el *modelo de gestión pública estatal*; y una tercera vía está identificada con la *gestión social*, ciudadana o comunal de aquellos servicios, una experiencia participativa a nivel municipal que se perfila como una opción alternativa para las ciudades (relativamente muy reciente en las zonas urbanas de algunas ciudades de Brasil desde fines de los años ochenta, de Bolivia y Venezuela después), que predomina en las zonas rurales, localidades y municipios pequeños semiurbanos de México⁶ (Castro, 2005; citado por López, 2014).

Lo anterior se corresponde con lo que Aboites (2009, citado por Garavito, 2012), denomina los tres tipos de *racionalidades* en relación con el uso del agua: local, nacional y mercantil-ambiental. El agua local corresponde a la pequeña irrigación y al manejo del agua de las comunidades campesinas pequeñas y las indígenas; el agua de la nación deriva del proyecto de control y centralización del manejo del agua por las autoridades gubernamentales a lo largo del siglo XX y finalmente, la lógica mercantil-ambiental que se impone desde lo global y se caracteriza por la reducción del tamaño y la intervención de los Estados en la gestión del agua, con una participación creciente del sector privado.

La privatización encarnada en el modelo de corte empresarial constituye una de las estrategias que instrumenta el Estado, impulsado por los organismos internacionales, para intentar resolver los problemas

⁶ En la mayoría de los casos mexicanos, operan de acuerdo a “usos y costumbres”.

hidráulicos en las grandes ciudades bajo diferentes argumentos⁷. Para los marginalistas (corriente teórica en la que encuentra sustento la privatización), los bienes públicos son los que, o no son suministrados por el mercado, o si lo son, la cantidad suministrada es insuficiente, un ejemplo a gran escala es la defensa nacional y otro a pequeña escala, las ayudas de navegación y se llaman “bienes públicos puros” y tienen dos propiedades básicas: 1) no cuesta nada que otra persona más disfrute de sus ventajas, costo marginal nulo y 2) es difícil o imposible impedir que se disfrute de un bien público puro (consumo no rival y no exclusión). De acuerdo con la misma lógica, los bienes suministrados por el Estado cuyo costo marginal de suministrarlo a más personas es alto, se denominan “bienes privados suministrados por el Estado”; por lo que “el agua” estaría en ésta denominación, ya que cada unidad consumida tiene un costo marginal, cuesta dinero extraerla, almacenarla, purificarla y llevarla desde la fuente hasta el domicilio; si se suministra gratuitamente, es probable que su consumo sea excesivo y el consumidor como no tiene que pagar, demanda hasta el punto en el que el beneficio marginal que le proporciona es cero, a pesar de que su provisión tenga un costo marginal real; pero que es probable que el consumidor se sacie rápidamente y la distorsión no sea muy grande. Bajo este argumento y lógica, el agua, como “bien” es susceptible de privatización (Stiglitz, 2000; citado por López, 2014).

El concepto “privatización”, de forma genérica denota ciertas formas de participación privada que caracterizan a las políticas de los organismos financieros internacionales y los gobiernos de los países centrales, una de las formas que asume la participación privada es la transferencia completa de la propiedad y la gestión de empresas públicas al sector privado. En el caso de los servicios de agua potable y saneamiento urbanos, las formas principales que adopta

⁷ Los principales argumentos para promover la privatización de los servicios de agua potable y saneamiento, obedecen a una visión ideologizada, ahistórica y sin fundamento del modelo económico implantado de manera generalizada. Generalmente se arguye la ineficiencia en el manejo público del agua; la falta de capacidad técnica (administrativa, operativa y comercial) y los limitados recursos financieros, así como la necesidad de contribuir a la provisión de inversión privada fresca y la atracción de nuevas fuentes de capital hacia los organismos fuertemente endeudados (López, 2014).

a nivel mundial son: 1.- La venta total de los sistemas de distribución, tratamiento o almacenamiento del Estado a las multinacionales; 2.- La concesión por parte del Estado a las empresas multinacionales para que se hagan cargo del servicio, el cobro por la operación y el mantenimiento y 3.- El modelo “restringido” en el que el Estado contrata a una multinacional para que administre el servicio de agua a cambio de un pago por costos administrativos. De las tres, la más común es la segunda y es a la que se refiere el caso de estudio (Delgado, 2005).

Respecto al modelo de gestión pública estatal, en América Latina la experiencia más representativa es la de México, donde la estrategia hidráulica del Estado neoliberal determinó el desarrollo del modelo actual de gestión de los servicios de agua potable y saneamiento predominante a nivel nacional, cuyo soporte tecnológico se caracteriza por el aprovechamiento de las aguas subterráneas y privilegia los factores de oferta sobre los de la demanda, aumentando la oferta a través de la extracción de más y más agua y de la creación de nueva infraestructura hidráulica. Dicho modelo corresponde al planteamiento de la vieja visión *extractivista* del aumento de la disponibilidad del agua desde la oferta. El proceso de conformación de este modelo de gestión está marcado por tres grandes etapas: una fuerte centralización de los servicios de agua potable y saneamiento en manos del Estado, la municipalización de los servicios y la aparición de los actuales organismos operadores como entidades públicas de carácter municipal o estatal. Los Organismos Operadores de agua potable y alcantarillado (OO's) son los encargados de administrar y operar los sistemas de agua potable y saneamiento en las ciudades y municipios del país; actualmente existen en la república mexicana más de 2 mil 356 organismos oficialmente registrados (Agua.org, 2022b).

Para Jean Lojkin (1979, p. 162) “...la intervención estatal es la forma más elaborada y perfeccionada de la respuesta capitalista a la necesidad de socializar las fuerzas productivas”, a través de las políticas urbanas consideradas como “contratendencia” regula los efectos negativos de la segregación y la mutilación capitalista del equipamiento urbano. En su intervención con el financiamiento público

de los medios de consumo colectivos⁸ ha permitido al capitalismo poner en juego el desarrollo de todas las *condiciones generales de la producción*: medios de consumo como medios de circulación.⁹

Luego entonces, los servicios públicos y de equipamiento, bienes de consumo social de carácter público, tradicionalmente proporcionados por el Estado, como son los SAPS, estarían incluidos dentro de aquellos bienes que Castells (2004, p. 483) denomina *medios de consumo objetivamente socializados*, que por razones históricas dependen en cuanto a su producción, distribución y gestión, de la intervención del Estado, pero que son colectivos por naturaleza.

En el mismo sentido, más recientemente Gustavo Garza (2013) afirma que las condiciones y los servicios generales de la producción son un elemento de un servicio (electricidad, dotación de agua, comunicaciones, entre otros) que requiere para prestarse, de instalaciones adicionales de tipo administrativo, de equipo de transportes y de empleados, trabajadores, cuadros técnicos especializados y los niveles gerenciales que planean y dirigen estratégicamente a la empresa. Es una categoría dual, un binomio que presenta las *condiciones generales de la producción* (CGP), además de la parte de la gestión o *servicios generales de la producción* (SGP) conformado por los medios de producción, naturales y construidos (infraestructura), así como por trabajadores e insumos. El binomio es externo a las empresas individuales, pero indispensable para realizar sus operaciones, y por lo tanto, indispensable para el crecimiento y desarrollo de las sociedades. Los medios naturales y construidos presentan relación directa con la explotación de los recursos naturales, como el agua y con la infraestructura hidráulica que se utiliza para captar y canalizarla hacia las actividades productivas y a la población en general.

⁸ Los que Lojkin (1979) llama medios de consumo colectivo, pertenecen a las condiciones generales de producción y se distinguen porque su valor de uso es colectivo, por la duración de su consumo, lenta rotación de capital y rentabilidad capitalista muy escasa y por ser valores de uso complejos.

⁹ Condiciones generales de producción es un concepto marxista que se refiere "... al proceso colectivo de reproducción de la fuerza de trabajo y a las unidades de consumo colectivo (aglomeraciones) en las que dicho proceso se realiza" (Castells, 2001, p. 9).

“La gestión del agua es una gestión de conflictos” (CEPAL, 1992, citado por Martín, 2015), conflictos entre aquellas racionalidades y diferentes visiones confrontadas, los *conflictos por el agua* (CpA) en su mayoría obedecen, no solo a la escasez física o real del recurso, sino a una “escasez construida”, social y relativa, derivada de una gran diversidad de factores que incluyen la mala gestión o manejo, contaminación, monopolización, transferencia de externalidades negativas, amenazas a los ecosistemas o a la limitación de oportunidades de desarrollo, incapacidad de gestión, de regulación e inversión en infraestructura (Martín, 2015).

De ahí que los conflictos por el agua, en particular por los servicios relacionados con ella suelen identificarse como una controversia en las relaciones que se establecen entre las fuerzas sociales locales, la comunidad, las empresas y el Estado. Desde la comunidad, se desarrollan acciones colectivas que confrontan proyectos considerados negativos para los recursos hídricos o para sus intereses; proyectos que normalmente son emprendidos con participación de capital extranjero y cuentan con apoyo del Estado (Solanes y Jouravlev, 2005; citado por Martín, 2015).

Para Martín (2015) el marco teórico de los CpA debe contener 1) concepto y tipología de los conflictos, con base en la observación de las tendencias y eventos recurrentes; 2) paradigmas en los que se desenvuelven los participantes y sus demandas; y 3) los elementos que se descomponen en objeto, sujetos y forma; por lo que sugiere la siguiente tipología de conflictos por el agua: i) conflictos entre usos, ii) conflictos entre usuarios; iii) conflictos con actores no usuarios; iv) conflictos intergeneracionales; v) conflictos interjurisdiccionales; y vi) conflictos institucionales.

Los conflictos entre usos y usuarios ocurren cuando el recurso no satisface las demandas de los diferentes destinos del agua de una cuenca; incluye conflictos entre usos actuales entre sí (riego, abastecimiento de agua potable, generación hidroeléctrica, minería, etc.), entre éstos y nuevos usos (Martín, 2015).

Los conflictos interjurisdiccionales reflejan la tensión entre los objetivos y competencias de las diferentes divisiones político-administrativas, como resultado de su falta de correspondencia con los límites físicos o territoriales de las cuencas y los problemas de fragmentación y coordinación; se pueden dar entre países o entre

municipios que comparten una misma cuenca y/o compiten por el recurso escaso y por la transferencia de las externalidades o impactos negativos sobre él (Martín, 2015).

Los *conflictos institucionales* se refieren a las disputas entre los diferentes actores públicos y privados cuyos ámbitos de actuación impactan en la gestión y el aprovechamiento del agua. Se observa falta de coordinación entre autoridades del agua y las áreas encargadas de obras de infraestructura, medio ambiente, ordenamiento territorial, planificación, generación de energía, servicios de agua potable, entre otros. La intervención de múltiples actores institucionales¹⁰ sobre los recursos hídricos y los ecosistemas es una de las principales fuentes de inconsistencias gubernamentales y de conflictos por el agua (Martín, 2015).

Así que aquellos conflictos se van a manifestar de diversas formas, principalmente mediante inconformidades, manifestaciones y la conformación de *Movimientos Sociales*¹¹. Los movimientos sociales son colectivos; con movilizaciones sostenidas durante un periodo de tiempo; una vez que cobran existencia, tienden a formar organizaciones que sostienen la movilización a futuro (McAdam, 1999 [1982]; citado por Almeida, 2020); pueden convertirse y escalar hacia la conformación de verdaderos *sujetos sociales*¹² capaces de enarbolar demandas concretas y dispuestos a encontrar soluciones a aquellos conflictos mediante la confrontación y la lucha. De ahí que, dependiendo de sus características y particularidades, los conflictos ambientales, particularmente los conflictos por el agua (CpA) dan significado al surgimiento de movimientos sociales en defensa del agua y de los servicios relacionados con ella, movimientos sociales críticos en busca de sentido político y social, pero principalmente de identidad colectiva.

La dimensión colectiva de la identidad se asocia a la emergencia de los movimientos sociales, las ONG, las reivindicaciones regionales

¹⁰ A estos conflictos institucionales corresponden los actores sociales locales, políticos e institucionales, que se suman a los que se mencionan adelante, con diferentes intereses, que confluyen en el caso del conflicto generado por la concesión de los servicios de agua potable y saneamiento al capital privado.

¹¹ “Un movimiento social es una colectividad excluida que mantiene una interacción sostenida con las elites económicas y políticas en busca del cambio social” (Tarrow, 2011; citado por Almeida, 2020, p. 25).

¹² El sujeto social es un plano de la realidad social (Zemelman, 2011).

y las migraciones, se concibe en relación directa con el discurso de los sujetos y su interacción, se ubica en lo subjetivo de los *actores sociales*¹³. De acuerdo con Alain Touraine y Alberto Melucci¹⁴, la identidad colectiva se concibe como el componente que articula y da consistencia a los movimientos sociales; en Jürgen Habermas como un elemento de la acción comunicativa y como un atributo de los actores sociales en Gilberto Giménez; sujetos activos que inciden en los diferentes procesos de la comunidad en la que participan (Mercado, 2010) y, de acuerdo con Zemelman (2011) el sujeto social es un plano de la realidad social donde se articulan la memoria, la cultura, la conciencia, la voluntad y la utopía, por lo cual se asocia con la apropiación de una historicidad social.

Así mismo, la pertenencia social consiste en la inclusión de los individuos en el grupo, “mediante la sujeción de algún rol dentro de la colectividad o mediante la apropiación e interiorización, al menos parcial del complejo simbólico-cultural que funge como emblema de la colectividad en cuestión” (Giménez, 2000, p. 52; citado por Mercado, 2010). Ello implica dos niveles de identidad, el de la mera adscripción al grupo y el que supone conocer y compartir los contenidos socialmente aceptados por el resto del grupo; es decir, los rasgos comunes y que forman el “nosotros” (Mercado, 2010).

En apoyo a la búsqueda de significado y origen del movimiento social destaca la *Teoría del proceso político*, como la perspectiva más influyente para explicar la dinámica de los movimientos sociales, y cuyo eje central es, además de los “recursos e infraestructura

¹³ Desde López (2013 y 2014), teniendo como referente a González (1995) se definió que el concepto de usuario resulta muy limitado para el estudio de las manifestaciones de aquellos conflictos y del movimiento social, pues mistifica la existencia de la composición social en un conjunto de pequeños consumidores, domésticos e industriales; el estrecho marco jurídico del concepto pulverizado de “usuario-cliente”, no permite observar la realidad de la dinámica social y formas de organización en su relación e interlocución, es pertinente pues, emplear el concepto de actor social que implica al usuario en acción y en movimiento en *pos* de un reclamo y con objetivos definidos.

¹⁴ De ellos, tres enfoques teóricos desde los cuales se abordan estos *nuevos movimientos sociales*: la teoría del comportamiento colectivo, la teoría de la movilización de recursos y de la oportunidad política y la teoría de los nuevos movimientos sociales.

organizativa”, “el enmarcado”¹⁵, el entorno político y económico circundante. Este entorno más abarcador configura el potencial para la acción colectiva y aparece bajo dos formas: a) las buenas noticias, que se caracterizan por las oportunidades políticas y b) las malas noticias, que se caracterizan por las amenazas; que a su vez se convierten en modelos para el movimiento social (Meyer, 2002; citado por Almeida, 2020).

De las características y naturaleza del modelo de gestión y gobierno del agua derivan los conflictos sociales que se tornan en Movimientos Sociales, cuyo instrumento principal de lucha son las movilizaciones de los actores sociales. Las características de las demandas sociales enarboladas por el Movimiento van a estar en función del tipo de conflicto que lo generan y el grado de desarrollo del movimiento mismo, lo que a su vez va a determinar el tipo de soluciones esperadas, soluciones que, una vez que el Movimiento Social entra en su etapa de madurez y ya constituido como *Sujeto Social*¹⁶ puede llegar a aglutinar una propuesta única e integral de solución, o lo que vendría a ser un nuevo modelo de gestión (ver Cuadro 1).

En resumen, se revisó el marco legal con el que se gestionan los servicios de agua potable y saneamiento y la privatización de los mismos en México, en relación con los conflictos ambientales que darán significado y sentido a las luchas por el agua. *La lucha social por el agua* ha generado un gran número de organizaciones autónomas internacionales que buscan transformar la toma de decisiones sobre la gestión y gobierno del agua, propone nuevos modelos de gobierno y gestión pública con la participación ciudadana en la toma de decisiones. Se definieron tres ejes teóricos referenciales de la investigación, la necesidad del análisis territorial donde se reconocen los conflictos y tensiones que surgen a raíz de intereses contrapuestos en la gestión de los servicios de agua potable, y se

¹⁵ “Los líderes de los movimientos deben guiar y motivar de manera convincente a los potenciales seguidores a fin de sumarlos a las campañas de acción colectiva. Deben colocar los agravios y las reivindicaciones en un contexto cultural apropiado. En los estudios de movimientos sociales a este proceso de construcción social se le denomina enmarcado” (Snow et al., 1986; citado por Almeida, 2020, p. 94).

¹⁶ De Zemelman, 2011.

La privatización de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla y zona conurbada

identifican las dos tendencias o visiones polarizadas que se enmarcan en la visión general dominante, más una tercera vía.

Cuadro 1. Modelo Teórico Metodológico. Conflictos y Movimiento Social por el agua (Ciudad de Puebla y Zona Conurbada)

OBJETO DE ESTUDIO: GESTIÓN, CONFLICTOS Y MOVIMIENTOS SOCIALES POR EL AGUA DE USO URBANO EN LA CIUDAD DE PUEBLA Y ZONA CONURBADA.			
OBJETIVO DE INVESTIGACIÓN: EXPLICAR LOS CONFLICTOS Y MOVIMIENTOS SOCIALES DERIVADOS DE LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO (SAPS) DESDE SUS DIMENSIONES SOCIAL Y POLÍTICO-INSTITUCIONAL, PARTICULARMENTE LOS GENERADOS A RAÍZ DE LA CONCESIÓN DE LOS SERVICIOS EN LA CIUDAD DE PUEBLA Y SU ZONA CONURBADA.			
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN: LOS CONFLICTOS Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN TORNO A LA PRIVATIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO DE LAS AGUAS RESIDUALES EN LA CIUDAD DE PUEBLA Y SU ZONA CONURBADA.			
REFERENTES TEÓRICOS: TEORÍA DE LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PRODUCCIÓN (CGP), DE CONFLICTOS POR EL AGUA (CPA) Y TEORÍA DEL PROCESO POLÍTICO (TPP).			
PROPÓSITO O FIN DEL M.S.: CONSTRUCCIÓN DE SUJETO SOCIAL, CON SENTIDO SOCIAL Y POLÍTICO Y FORMACIÓN DE IDENTIDAD COLECTIVA EN TORNO A LOS SERVICIOS.			
ARES DE INVESTIGACIÓN: MODELOS DE GESTIÓN, CONFLICTOS SOCIALES Y MOVIMIENTOS SOCIALES POR EL AGUA.			
MODELOS DE GESTIÓN Y GOBIERNO DEL AGUA (MGGGA)	TIPOS		
	PÚBLICO ESTATAL PRIVADO SOCIAL	➔	
↓ CONFLICTOS SOCIALES POR EL AGUA	MOVIMIENTOS SOCIALES POR EL AGUA/ DEMANDAS		SOLUCIÓN ESPERADA
	ACTORES SOCIALES URBANOS VS. OPERADOR	MEJORA Y CALIDAD DE SERVICIOS	CANCELAR LA CONCESIÓN
	ACTORES SOCIALES FUENTES VS. CIUDAD	CONTRA EL DESPOJO	EFICIENTAR EL SISTEMA DE AGUA Y SANEAMIENTO (ECO, FIN, SOC Y AMBI)
	ACTORES SOCIALES VS. PRIVATIZACIÓN DEL AGUA	CANCELAR CONCESIÓN PRIVADA	SOLUCIONES DESDE LA DEMANDA Y EL CONSULADO MEJORAR LOS SERVICIOS
			MODELO DE GESTIÓN Y GOBIERNO SOCIAL SUSTENTABLE DEL AGUA PARA LA CIUDAD Y ZONA CONURBADA

Fuente: Elaboración propia.

En este capítulo se concluye que la gestión del agua de uso urbano es una gestión de conflictos entre racionalidades y diferentes visiones, y suelen manifestarse como una controversia en las relaciones que se establecen entre las fuerzas sociales locales, la comunidad, las empresas y el Estado. De ahí la necesidad de establecer un marco teórico, orientado por teorías y una tipología de los conflictos por el agua (CpA).

Capítulo 2

Movimiento social urbano derivado del conflicto entre usuarios y el operador de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla

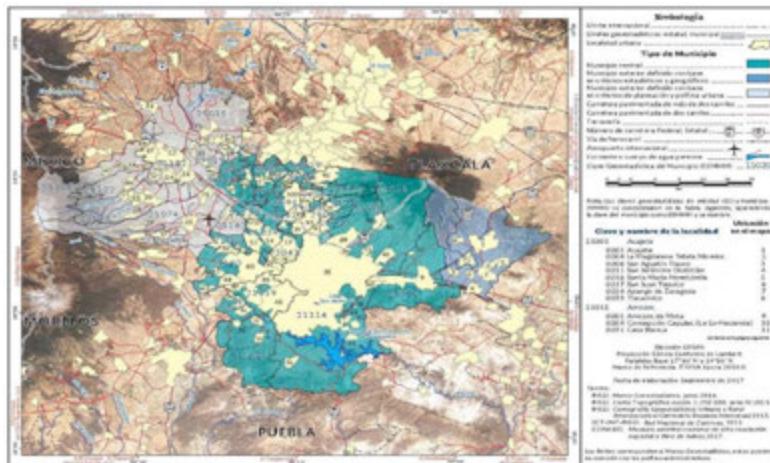
Puebla de Zaragoza, oficialmente llamada *Heroica Puebla de Zaragoza*, es la cabecera del municipio de Puebla, ciudad más poblada del estado del mismo nombre y de la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala (ZMPT), es la quinta más poblada del país detrás de la Ciudad de México, se ubica en la parte central del estado, es el centro urbano de la ZMPT, cuarta en importancia a nivel nacional (Figura 1), pertenece a la Región Hidrológica 18 (RH18) denominada Balsas, dentro de la cuenca del Río Atoyac¹, una de las más importantes del estado, recorre el poniente del municipio de Puebla de norte a sur y sirve en algunos tramos como límite con los municipios vecinos de Santa Clara Ocoyucan, San Andrés Cholula y Cuautlancingo (INEGI, 2015).

Cabe hacer notar que en la cuenca del Balsas ya no existe disponibilidad de aguas superficiales en 14 de las 15 subcuencas, se registra una marginación en el 80 por ciento del territorio ante la imposibilidad de desarrollar actividades productivas por la escasez de agua; los acuíferos están sobreexplotados o en equilibrio en la parte alta de la cuenca, donde existe más presión sobre el recurso hídrico por la concentración poblacional y es una de las cuencas más contaminada a nivel nacional. Aquí se ubica el acuífero *Valle de Puebla* que abastece todo el valle, su balance hidrológico refleja sobreexplotación, aunque el cálculo de la disponibilidad administrativa resultó positivo y el análisis de la calidad del agua en base a la

¹ Los principales cauces de la cuenca son los Ríos Atoyac, San Francisco y Alseeca, y los arroyos El Zapatero y Rabanillo.

concentración de sólidos disueltos totales indica que en general es apta para el uso y consumo humano (CONAGUA, 2018).

Figura 1. Zona Metropolitana Puebla – Tlaxcala, México



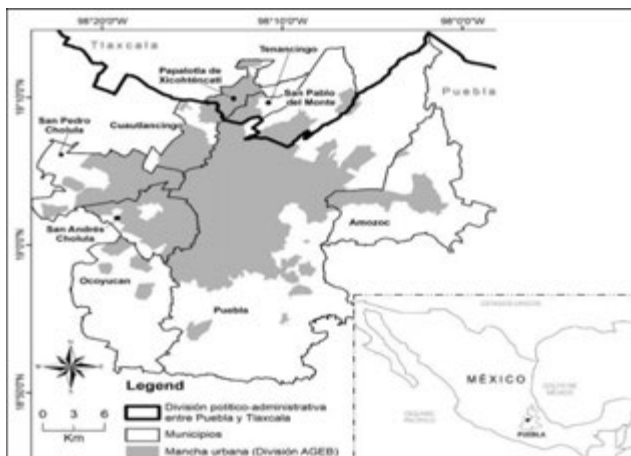
Fuente: INEGI, Marco Geoestadístico Nacional actualizado a la Encuesta Intercensal 2015.

La ciudad de Puebla concentra las actividades económicas más importantes, de las que dependen el empleo, los ingresos y por ende las condiciones de crecimiento y desarrollo económico del estado, constituyéndose en un importante polo de atracción no sólo para los habitantes de las localidades cercanas, sino también para los de otras latitudes y estados vecinos. Su influencia se ha acentuado en las últimas décadas, ampliando y diversificando sus actividades económicas e incorporando una creciente y moderna infraestructura urbana, haciéndola más atractiva como destino de migración, originando entre otras cosas, por efecto de los movimientos interregionales de los factores de producción, la profundización de las diferencias y desequilibrios entre regiones y estratos de población; así como el crecimiento de asentamientos irregulares, de alto riesgo y carentes de servicios básicos.

Un indicador determinante para el estudio de la demanda de servicios públicos urbanos básicos es el comportamiento de la población. La ciudad de Puebla en 1970 contaba con 410 mil 603

habitantes y ya para el año 2010 la población ascendía a 1 millón 434 mil 062 habitantes, lo que significó una tasa media de crecimiento anual (t.m.c.a.) de solo el 0.5 por ciento en la última década, tasa inferior a las de 1.9 por ciento registradas en las décadas anteriores, e inferior a la tasa de crecimiento registrada para el municipio del 0.7 por ciento y a la del estado del 1.4 por ciento (INEGI, 2010). Así mismo, para el año 2020 la población de la ciudad ascendió a 1 millón 542 mil 232 habitantes, estimándose una t.m.c.a. de 0.7 por ciento, lo que significa un ligero aumento en el ritmo de crecimiento de la población en los últimos años.

Figura 2. Ciudad de Puebla y Zona Conurbada, México



Fuente: Lara Galindo, E., et al., 2018.

Actualmente la ciudad concentra el 91 por ciento de la población total del municipio que es de 1 millón 692 mil 181 habitantes y el 23.4 por ciento de la población total del estado que fue de 6 millones 583 mil 278 habitantes, según el censo del año 2020, tomando en cuenta que en el año de 1970 en la capital se concentraba el 77 por ciento de la población del municipio y el 16 por ciento de la del estado. Es evidente el proceso de mayor crecimiento y concentración (aunque a un ritmo menor) de la población en la ciudad y su zona conurbada en las últimas décadas, de lo que también se puede inferir una tendencia hacia la estabilización en el ritmo de crecimiento de la población de la ciudad (INEGI, 2020) [Figura 2].

Desde la perspectiva y contexto del conflicto y la movilización social, el territorio de la ciudad tiene como elementos definitorios y característicos fundamentales las relaciones que se entablan entre actores y sujetos sociales, entre ellos y los procesos que se gestan, más allá de la mancha urbana, pero también las condiciones materiales soporte de la producción y de aquellos procesos. Aquellas relaciones y procesos van a ser determinantes en los conflictos y los movimientos sociales que se han generado en torno a la gestión de los servicios de agua potable en la ciudad de Puebla, derivados de la creciente demanda y la competencia entre los diferentes usos y no se pueden concebir sin la participación del principal responsable de gestionar los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, el Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla (SOAPAP), tanto por su condición de entidad sectorizada al Gobierno del Estado de Puebla, por su tamaño de área de influencia metropolitana como prestador de servicios públicos (además de su enorme peso específico económico-financiero y presupuestal como entidad del Gobierno del estado), como por la importancia política que ha desarrollado históricamente al convertirse en un espacio de poder en disputa durante los diferentes períodos de gobierno municipal y/o estatal, espacio en el que se han tejido fuertes redes de poder de los diferentes grupos con aspiraciones políticas a nivel estatal y hasta nacional (López, 2014).

El Sistema Operador fue creado en el contexto de la política hídrica nacional (y con miras a ejecutar lo que aquella dictaba en su momento) como un Organismo Público descentralizado de la Administración Pública municipal bajo el *modelo público estatal*, que opera bajo administración estatal, es de cobertura municipal y en los hechos de cobertura regional, con personalidad jurídica y patrimonio propios y por Decreto del Congreso del Estado de Puebla publicado en el Periódico Oficial del Estado (POE) el día 28 de diciembre de 1984; estableciéndose como objeto social el realizar todas las actividades y actos jurídicos encaminados directa o indirectamente a la prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado y saneamiento de aguas residuales y su reúso en el municipio de Puebla, bajo la dirección de un Consejo Directivo, Director Técnico y Director General (GEP, 1984).

Por decreto publicado en el POE el día 26 de marzo de 1991 se reformaron, adicionaron y se derogaron diversos artículos del Decreto que creó el Sistema Operador, a fin de adecuarlo a las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal, así como la promulgación del Código Fiscal y la Ley de Hacienda del Municipio de Puebla, de tal manera que las reformas versan sobre la administración y manejo de las contribuciones, productos y aprovechamientos que se deriven de la prestación de los servicios públicos a su cargo, dándole así potestades fiscales (GEP, 1991)².

El 27 de diciembre de 1994 se publicó el Decreto que reforma y deroga diversos artículos del Decreto de creación del SOAPAP y considera en forma específica la facultad del sistema para celebrar convenios de colaboración y coordinación para la prestación de servicios, así mismo la planeación, programación, estudio, proyección, administración y operación de obras y sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y saneamiento de aguas residuales y el reúso de las mismas, y en general la prestación o concesión de servicios (dando abiertamente apertura a la inversión privada), pudiendo realizar todos los actos jurídicos encaminados directa o indirectamente al cumplimiento de sus objetivos (López, 2014).

Con el decreto de diciembre de 1994 se modificó la Ley de Agua y Saneamiento del Estado de Puebla, se realizaron adiciones sustanciales al Decreto de Creación del SOAPAP y se facultó al Consejo Directivo para actualizar las tarifas por la prestación de los servicios; se fortaleció la estructura del Consejo Directivo, incorporando en él a los sectores público y privado, así como de ciudadanos y se facultó al presidente del Consejo Directivo (Gobernador del Estado) para nombrar o remover al Secretario, al Director General y a los Vocales (López, 2014).

Cuando en el año de 1994 se instrumenta el *Programa de Desarrollo Angelópolis*, aquellas reformas se adecuaron a la cobertura territorial del mismo, que involucraba a 14 municipios

² Abrogando la Ley para Regular la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado en el Estado de Puebla, el 28 de febrero de 1992 se expidió la Ley de Agua y Saneamiento del Estado de Puebla, instrumento jurídico aplicable para regular la prestación de los servicios en materia de agua y saneamiento y se creó la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento del Estado de Puebla (CEAS) (HCEP, 1992).

circunvecinos, y fue ahí cuando se le quitaron las facultades al presidente municipal en turno, otorgándose las al gobernador del Estado, entre otras: nombrar y remover al director del SOAPAP, garantizar el control de la obra pública; mediante una maniobra política, el organismo operador es separado y arrebatado al Ayuntamiento y antes de las elecciones municipales, que ganara el Partido Acción Nacional (PAN) se concede al Gobernador del Estado el control total del organismo operador de los servicios de agua potable, en contra del espíritu del Artículo 115 Constitucional, lo que en el futuro se habrá de convertir en otro conflicto más de poder y controversia (Castillo, 1999; citado por Amaya, 2020).

Los conflictos en torno al agua en la ciudad de Puebla y su zona conurbada tienen que ver con las limitaciones de la región para hacerse con el líquido ante la creciente demanda de la ciudad central, pero también con una fuerte red de intereses económicos y políticos que se ha tejido a la par del mercado de tierras para uso urbano en la conformación de nuevos asentamientos, para proyectos de gobierno y de empresarios del ramo inmobiliario; así mismo, hay que señalar que la conflictividad en el área en estudio se remonta a una lucha histórica de sus pueblos por la defensa y el acceso a sus propios recursos.

La ciudad no es ajena a la confrontación nacional y a la que ocurre en la mayoría de las ciudades Latinoamericanas, donde ha sido fundamental la participación activa de los actores y sujetos sociales involucrados, así como del Estado, para dar significado a los conflictos socio ambientales por el agua. Aquellos conflictos, entendidos como tensiones y estrés por el agua en el área conurbada de la ciudad de Puebla, derivados principalmente del aumento de la demanda y necesidades de extracción, en un momento dado se constituyen en movimientos de resistencia esporádicos por el lado de la prestación de los servicios entre usuarios y operador; por el lado del aprovisionamiento, entre operador y localidades vecinas propietarias de las fuentes de donde se extrae el agua para la ciudad (López, 2013) y más recientemente por la concesión de los servicios a un consorcio privado que actualmente y desde hace 8 años los ha usufructuado y mercantilizado.

Es así que en la ciudad de Puebla y su área conurbada los conflictos por el agua de uso urbano (CpA) se manifiestan y se

pueden visualizar como tres conflictos diferentes, pero que realmente son dimensiones de la misma problemática, razón por la que no se pueden abordar de manera aislada, sino en su interrelación y complejidad: 1) conflictos entre usos, usuarios y operador que se podrían calificar como tradicionales, cuyas demandas son sobre la cantidad, frecuencia y calidad de los servicios prestados por el operador; 2) conflictos interjurisdiccionales o conflictos derivados de la extracción del recurso de las comunidades conurbadas en beneficio de la creciente demanda de la ciudad y 3) conflictos institucionales sobre el aprovechamiento del agua, en este caso provocados por la concesión de los servicios otorgada a una empresa privada en el año 2014.

A cada uno de los conflictos por el agua descritos arriba, corresponde un movimiento social que observaremos en la historia de los últimos años: a los *conflictos entre usos, usuarios y operador* que se podrían calificar como tradicionales, cuyas demandas más frecuentes son sobre la cantidad, frecuencia y calidad de los servicios, corresponde un movimiento social tímido, esporádico y cíclico enarbolado por los actores urbanos; a los *conflictos interjurisdiccionales* o conflictos derivados de la extracción del recurso de las comunidades conurbadas en beneficio de la creciente demanda de la ciudad corresponden los movimientos sociales desarrollados desde los años ochenta, 1994 y 2007-2009 y que se configuran como movimientos más avanzados encabezados por otro actor: los usuarios afectados de las comunidades periféricas a la ciudad de Puebla con verdadero perfil y potencial de convertirse en sujetos sociales como frente de lucha, con demandas específicas y bien definidas en defensa del agua (localidades en el origen de las fuentes de agua donde se ubican un gran número de pozos profundos que abastecen a la ciudad), y por último, a los *conflictos institucionales* provocados por los efectos e impactos de la concesión de los servicios de agua potable y saneamiento va a corresponder el movimiento social integrado por los actores urbanos encabezados por la *Asamblea Social del Agua* (ASA), conformada por usuarios, colonos, trabajadores, académicos y activistas ambientales a partir del año 2013.

La movilización de los actores sociales en la ciudad de Puebla por los SAPS, tradicionalmente ha sido cíclica e intermitente y responde básicamente a las demandas relacionadas con el pago y

costo de las tarifas de los servicios; con los volúmenes y la frecuencia del abasto de agua a los domicilios. En los primeros meses del año, cuando las tarifas se reajustan, crecen las demandas de los tres principales actores en contra de los aumentos o para negociar de forma individual alguna rebaja; ya para el mes de abril, las presiones, diálogos y negociaciones a causa del costo de las tarifas, desaparecen. A mediados del año, durante los meses de mayo a julio, durante la época de estiaje, las protestas y reclamos de los tres actores crecen, pero ahora motivadas por la “escasez” de agua.

En la ciudad de Puebla el surgimiento de pequeñas organizaciones de colonos en torno a aquellas demandas ha sido espontáneo, es un fenómeno común, pero de muy corta duración, es cíclico, pues una vez que el problema es resuelto, estas organizaciones se retraen o desaparecen. Los motivos y las demandas por las que los colonos pueden realizar declaraciones a los medios y diarios locales, manifestaciones, tomas de instalaciones o detener obras, son diversas, las principales son, falta de información sobre las obras que se emprenden; incumplimiento de los plazos acordados; conflictos ocasionados por fraccionadores; incremento de las tarifas de los servicios; desabasto, falta de agua y servicio irregular; alcantarillas azolvadas; horarios de servicio y los tandeos; quejas por trabajos que realiza el operador y obstaculizan el tránsito en las calles; falta de obras y rehabilitación de infraestructura de agua y drenaje; porque no llega la boleta de cobro a los domicilios; inundaciones; y descargas fuera de norma, entre otros (López, 2014).

En algún momento existió en la ciudad de Puebla un órgano consultivo no reglamentado jurídicamente, su composición se dio mediante invitaciones que el Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de Puebla (SOAPAP) extendía a distintas instituciones; en él estarían representados la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), los empresarios, las colonias de clase media y alta; pero ni la ciudadanía en su conjunto, ni las colonias populares ni los partidos de oposición tenían un espacio donde expresar sus opiniones y demandas³. Según el Artículo 14

³ Aunque la Ley de Aguas Nacionales consigna que la CONAGUA promoverá y apoyará la organización y participación de los usuarios y de igual forma propone la figura de los Consejos Consultivos del Agua, como modelo para todos los Estados, en Puebla no se materializó con la fuerza necesaria un órgano consultivo (realmente ciudadano) donde estén representados los diferentes actores urbanos

de la Ley de Aguas Nacionales (CDHCU, 1992) “... ‘la Comisión’ acreditará, promoverá y apoyará la organización de los usuarios para mejorar el aprovechamiento del agua y la preservación y control de su calidad, y para impulsar la participación de éstos a nivel nacional, estatal, regional o de cuenca...”; igualmente, aunque sabemos que la Ley del Agua para el Estado de Puebla del año 2012 estuvo orientada a permitir la participación privada, en sus capítulos 29 al 31 garantiza la participación social en la prestación de los SAPS (HCEP, 2012).

Los industriales y comerciantes disponen de una fuerte organización a través de las Cámaras o las Asociaciones de cada ramo, es decir, textil, restauranteros, constructores, entre otros. Todos ellos se agrupan en el Consejo Coordinador Empresarial; esta cohesión sumada a su poder económico, les da capacidad para convertirse en interlocutores permanentes del poder local y de negociar en bloque cualquier conflicto relacionado con los servicios de agua y saneamiento.

En tiempos en que el SOAPAP era el responsable directo de proporcionar los servicios de agua potable y saneamiento, llegaban a manifestarse a través de los medios locales, sus principales reclamos y demandas eran en torno a tarifas y cobros justos; abasto irregular del servicio en zonas comerciales; acciones que afectaban sus intereses económicos, como inundaciones o atraso de obras, entre otras. En los diarios y medios locales se consignaban (a manera de ejemplo) titulares como (SOAPAP, 2007 y 2009):

Empresarios del Consejo Empresarial exigieron al director del SOAPAP cobrar cuotas más justas y propusieron que se les coloquen medidores en sus negocios y pagar solo su consumo (Milenio, 13 de julio 2007).

Este día directivos del SOAPAP se reunieron con integrantes del Consejo Coordinador Empresarial, la CANACO, solicitan que se les instalen medidores para que paguen justamente lo que consumen (Punto Diez Noticias, 13 de julio 2007).

involucrados en la gestión y la problemática de los servicios de agua potable y saneamiento (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos [CEUM], 2004; citado por López, 2014).

Piden al SOAPAP que cobre lo justo: Comercios y restaurantes negocian la colocación de medidores para el suministro y cobro del agua potable (Intolerancia, 14 de julio 2007) [SOAPAP, 2007].

Plantón frente al SOAPAP; el presidente de la Cámara de Baños y Balnearios, Hugo Oviedo Rodríguez, dijo que pese a acuerdos con SOAPAP, el área jurídica no quiere cuantificar (Noticiero Radar, 14 de mayo 2009).

Baños y Balnearios denuncian que SOAPAP no surte de agua, pese a que ya pagaron, SOAPAP da plazo de pago (Buenos Días, 15 de mayo 2009).

El presidente de los comerciantes, Jorge Nastar le pide a Blanca Alcalá que supervisen las redes de drenaje ya que la tromba provocó que se inundaran los comercios del centro histórico, debe supervisarlas SOAPAP (ABC Noticias, 22 de junio 2009).

Comerciantes inconformes por atraso en obras del centro histórico Señalaron como responsable directamente al SOAPAP... (Momento, 4 de octubre 2009).

Afirman comerciantes que los trabajos del Centro Histórico no se van a terminar para el 5 de diciembre porque SOAPAP ha tenido problemas (¿Cómo? 10 de noviembre 2009) [SOAPAP, 2009]⁴

Los empresarios de la construcción forman un grupo compacto de gran peso político al interior del Consejo Empresarial y ante el gobierno local. Los fraccionadores de la industria de la construcción muestran una total falta de respeto a la regulación y el ordenamiento urbano oficial, muchos tratan de burlar la normatividad establecida, en algunos casos se detectan irregularidades respecto a los estudios de factibilidad y en el registro de los fraccionamientos ante el SOAPAP, según González (1995).

Las colonias residenciales han sido producto de un proceso de urbanización formal y legal, están habitadas por familias vinculadas directamente a la iniciativa privada o al gobierno local; suelen ser habitadas por empresarios, empleados de alto nivel o funcionarios públicos; para ellos estaban abiertos los canales formales y no

⁴ La referencia corresponde al documento *Síntesis de medios informativos 2007 y 2009*, elaborado por el SOAPAP.

formales de gestión. Este sector es un interlocutor permanente y de gran peso político para el gobierno local, en especial para el ayuntamiento y el SOAPAP; puede pagar desplegados en la prensa y tiene espacios abiertos en radio y televisión local, en suma, tiene la capacidad de crear conflictos y una fuerte oposición.

A diferencia de las colonias populares, el descontento en las residenciales, no siempre era del dominio público. Sus representantes, siguiendo los canales establecidos y a través de sus contactos de alto nivel e influencias, resolvían los problemas relacionados con los servicios de agua potable y drenaje. No necesitaban reunir a centenares de colonos o de llevar una recomendación de algún político, para ser escuchados, pocas veces manifestaban sus inconformidades a través de los medios. La mayoría de estas colonias y fraccionamientos cuentan con una organización fuerte. Es en estas colonias de nivel socioeconómico alto y medio alto, donde el Partido Acción Nacional (PAN) tiene mayor presencia en las mesas directivas de colonos y a través de ellas en las elecciones. Este actor dispone de los mejores servicios hidráulicos por lo que enfoca sus demandas y negociaciones a reducir los costos de los mismos o a evitar que la tarifa aplicada a sus sectores no se vean afectadas en grandes proporciones o a reclamar por el “tandeo” cuando les afecta, bajo el argumento de que pueden pagar el servicio.

El tercer actor en la disputa por los servicios de agua y saneamiento en la ciudad es el conjunto de colonias pobres, de bajo nivel socioeconómico y los asentamientos irregulares, producto del proceso de urbanización acelerado. Éstos no cuentan con los servicios regularmente y cuando cuentan con la infraestructura el servicio es de pésima calidad, se les proporciona el servicio de agua potable por “tandeo” durante unas cuantas horas cada 10 o 15 días. Los colonos aquí están en desventaja, sin poder económico y su organización es incipiente, débil y temporal. Muchos de los asentamientos de la periferia de la ciudad de Puebla, no cuentan con infraestructura hidráulica dentro de la vivienda, tienen que acarrear el agua; muchos no cuentan con toma domiciliaria de agua y se proveen de pipas y pozos artesianos, por lo tanto, no cuentan con drenaje; prolifera el fecalismo al aire libre, fuerte contaminación de los causes de agua superficiales y del acuífero, lo que mantiene en permanente riesgo la salud de sus habitantes. Este sector no se constituye en un interlocutor fuerte, con personalidad jurídica ante

las instancias de gobierno. La única opción que les quedaba era engancharse a los mecanismos clientelares con el partido en el poder para conseguir sus demandas, o bien constituirse en movimientos espontáneos para conseguir sus propósitos, más por presión que por ser un interlocutor legalmente definido (Ziccardi, 1991; citado por González, 1995).

El surgimiento de pequeñas organizaciones espontáneas de colonos en torno a demandas concretas de agua y de drenaje es un fenómeno común, pero de muy corta duración, pues una vez que el problema es resuelto, desaparecen. Los motivos y los canales por los que los colonos pueden reaccionar son declaraciones a los medios y diarios locales, manifestaciones, tomas de instalaciones o detener obras; los principales son la falta de información sobre las reparaciones u obras que se emprenden; incumplimiento de los plazos acordados; conflictos ocasionados por fraccionadores; incremento de las tarifas de los servicios; desabasto, falta de agua y servicio irregular; alcantarillas azolvadas; horarios de servicio y los tandeos; quejas por trabajos que realiza el operador y obstaculizan el tránsito en las calles; falta de obras y rehabilitación de infraestructura de agua y drenaje; inundaciones y descargas fuera de norma, entre otras.

Los diarios y noticieros locales consignaban lo señalado:

La Colonia Santa Lucía exige servicios públicos, entre ellos servicios de agua (El Heraldo de Puebla, 31 de Enero 2007);

Vecinos de Amalucan molestos por la falta de respuesta por parte de las autoridades municipales, el SOAPAP y otras más (La Voz de Puebla, 21 de agosto 2007);

La gente está en desacuerdo con los tandeos y los horarios del servicio de agua potable (Zona Cero, 10 de septiembre 2007);

Vecinos de Loma Bella cierran calles en protesta por los trabajos del SOAPAP (En Línea, 20 de septiembre 2007) [SOAPAP, 2007];

Colonos de la Resurrección quieren agua” (Milenio, 6 de Marzo 2008); “Colector pluvial causa molestias en Santiago” (La Opinión, 8 de abril 2008);

Movimiento social urbano derivado del conflicto entre usuarios y el operador de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla

Colonos del Sur de la capital bloquean vialidad para exigir servicios públicos como agua potable y energía eléctrica (Milenio, 22 de Julio 2008);

Se quejan colonos de Xonaca por daños en tuberías y pavimento, solicitan apoyo a SOAPAP y obras públicas del Ayuntamiento (El Sol de Puebla, 31 de Julio 2008);

[...] vecinos de Rincón Arboledas se quedaron sin agua el pasado fin de semana, por lo que tuvieron que comprar pipas, [...] el desabasto se debió a la existencia de fugas en la zona (Contraparte Informativa, 11 de Agosto 2008);

manifestaciones de colonos que se quejan por ineficiencias en la solución de problemas relacionados con los servicios, por los cobros excesivos, la burocracia y el despotismo que priva en el SOAPAP (Denuncie sin Miedo, 18 de septiembre de 2008);

Manifestantes de Antorcha Popular cerraron calles frente al SOAPAP por desacuerdos en abasto y suministro de agua (Buenos Días 5 Radio, 21 de octubre 2008);

Reclama Loma Bella por inseguridad y falta de agua (Intolerancia, 7 de noviembre 2008) [SOAPAP, 2008];

Exigen usuarios del SOAPAP tarifas justas y la regularización del servicio (El Sol de Puebla 14 de febrero 2009);

Amagan habitantes de Colombres con realizar manifestaciones ante la omisión de la CONAGUA, SOAPAP y Ayuntamiento para evitar contaminación en la barranca Tlaloxtoc (El Sol de Puebla, 10 de mayo 2009);

La presidente de la Asociación de Colonos de Puebla, Graciela Martínez dijo que el coordinador técnico del SOAPAP no concluye obras en San Bernabé Temoxtitla (Denuncie sin Miedo, 11 de mayo 2009);

Vecinos del INFONAVIT Amalucan se quejan de falta de agua en diversas calles (Buenos Días 2 de junio 2009);

Colonos del sur inconformes con el servicio de agua potable han acudido al SOAPAP y no hay respuesta (Denuncie sin Miedo, ABC Radio 9 de junio 2009);

Acusaciones por falta de atención y mal trato de parte de funcionarios del organismo a usuarios y representantes de usuarios y colonos (Denúncielo sin miedo, 8 de mayo 2009; 9 de junio 2009);

Se acordonan vecinos de El Encinar Segunda Sección impidiendo obras del SOAPAP (Buenos Días, 2 de julio 2009);

Vecinos de Galaxia La Calera se quejan, quedan sin drenaje, por no tener permiso de depósito en la planta de tratamiento (Milenio, 01 de agosto 2009);

“SOAPAP solapa que SARE tenga 4 mil casas sin conexión al drenaje, denuncian vecinos” (La Jornada de oriente, 3 de agosto 2009);

Habitantes de la colonia Barranca Honda se manifestaron frente al SOAPAP, en demanda del servicio, así como las altas tarifas que esta dependencia cobra, luego de que el organismo ignorara por meses las denuncias telefónicas (Puntual, 11 de agosto 2009);

Afectados de Galaxia La Calera, también solicitan se gire oficio a los titulares de CONAGUA y SOAPAP para que comparezcan con relación a la clausura por las descargas y la planta de tratamiento que operaba fuera de norma (Puntual, 17 de agosto 2009);

Los vecinos de la Margarita hicieron un llamado al SOAPAP para que arregle el sistema de drenaje en ésta zona (La Jornada de oriente, 24 de agosto 2009);

Vecinos de las colonias El Ángel y Azcárate se quejan de las irregularidades por sustitución de red de agua potable ‘¡Hay que observar cómo trabaja SOAPAP!, no hay poder humano para que levanten los escombros, hacen alcantarillas y sólo le ponen un listón’, señaló Isauro Remoles, vecino de la zona (Metro, 3 de Noviembre 2009);

Los conflictos de intereses provocados por el Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas durante el sexenio pasado, cuando el poderoso secretario marinista promovía a “uno de los suyos para la dirección del organismo” (Milenio, 18 de diciembre 2009) [SOAPAP, 2009].⁵

Aunque con sus debilidades, aquellas formas de organización nos muestran, siguiendo a Arsenio González (1995) que existe una

⁵ Corresponde al documento *Síntesis de Medios Informativos* 2007, 2008 y 2009.

conexión y relación directa entre las mejoras a los servicios de agua potable y la presión popular, donde las formas concretas de demandas de un actor social urbano organizado y activo, inciden en las decisiones del gobierno y tienen que ser tomadas en cuenta.

Existen otras organizaciones más formales que juegan un papel preponderante para el caso de gestiones ante las instancias de gobierno municipal y el operador, las *Asociaciones de Colonos y/o Fraccionamientos* donde se aglutinan los ciudadanos de las colonias y fraccionamientos, mismas que están representadas por una Mesa Directiva, en donde el presidente concentra todo el poder de decisión y que a su vez se agrupan, dependiendo de su filiación o simpatía política, ya sea en el *Consejo de Colonos del Municipio de Puebla A.C.* (de filiación panista) o en la *Unión de Asociaciones de Colonos de Puebla* [de filiación priista] (SOAPAP, 2014).

Desde el año 2002 el SOAPAP (2014) impulso la formación e integración de *Organizaciones Ciudadanas para el Cuidado del Agua* (OCCA'S), mismas que operaban mediante un *Comité*, integrado formalmente en asamblea por los mismos vecinos usuarios de colonias y fraccionamientos, asesoradas por un promotor responsable de cada sector de la ciudad, fueron creadas durante el sexenio del Gobernador Melquiades Morales Flores (1999-2005)⁶. Para el año 2008 se estimaba que existían alrededor de 900 organizaciones en 623 colonias del territorio de la ciudad y su zona conurbada (Momento, 8 de abril 2008) [SOAPAP, 2008]. Estas organizaciones tenían como propósito realizar actividades de difusión y práctica sobre una conciencia de “ahorro y uso racional del agua bajo un enfoque de *Cultura del Agua*”, pero más aún, eran el enlace para atender y gestionar las demandas de los usuarios, ya fuera de servicios o de necesidades de obra ante el SOAPAP; concentraban la información previa sobre demandas para su atención oportuna, lo que de alguna manera frenaba y contenía las protestas por parte de los usuarios inconformes; todo bajo la supervisión de las autoridades del operador y los promotores del área de *Vinculación Social*.

⁶ Durante este periodo, el SOAPAP bajo la dirección de Francisco Castillo Montemayor organizo el programa de integración de las OCCA'S en las colonias de la ciudad.

Dichas organizaciones (OCCA'S), al amparo del SOAPAP observaban una base y un perfil de participación social que reflejaba la orientación y la importancia que le daba la administración a la problemática de los servicios de agua potable y saneamiento de la ciudad, bajo el modelo *Público Estatal*. Estas organizaciones se fueron haciendo a un lado, ignorando completamente sus funciones a raíz del arribo del gobierno panista de Rafael Moreno Valle (2011- 2017) y fueron desapareciendo con el pasar del tiempo en virtud del nulo apoyo a la participación ciudadana de parte de las nuevas autoridades, pero sobre todo porque junto a la llegada del nuevo gobierno estatal panista, se preparaba una maniobra respecto a la prestación de los servicios, que vendría a generar un nuevo conflicto y a modificar la correlación de fuerzas sociales (López, 2018).⁷

En conclusión, se definieron los orígenes y constitución de los diferentes conflictos en torno al agua (CpA) en la ciudad de Puebla y su zona conurbada y los movimientos sociales por el agua como dimensiones de la misma problemática. Aun cuando se exponen de manera introductoria y general los tres tipos de conflictos mencionados, el propósito principal de éste capítulo es analizar los que corresponden el primer caso: los conflictos entre usos, usuarios y operador que se podrían calificar como conflictos tradicionales⁸, por lo que se exponen las diferentes figuras y actores, como la de los colonos residenciales, los empresarios y las colonias populares; sus tipos de conflictos, estrategias y movilizaciones y se concluye que a pesar de sus debilidades, estas formas de organización muestran que existe una conexión y relación directa entre las mejoras a los servicios de agua potable y la presión popular. Lo anterior sin dejar de lado el papel jugado por otras organizaciones más formales y las oficiales impulsadas por el Gobierno del Estado de Puebla.

⁷ Fuera de esto, hasta entonces se observaba una histórica ausencia de verdadera, real y estructurada participación de la ciudadanía y cualquier intento, siempre fue obstaculizado, ignorado o manipulado por la autoridad; no se habían podido integrar organizaciones histórico-regionales (López, 2013).

⁸ Los casos segundo y tercero son materia de los siguientes dos capítulos.

Capítulo 3

Movimiento social derivado de los conflictos interjurisdiccionales entre la ciudad de Puebla y las localidades conurbadas: conflictos por la extracción del agua de las fuentes (1994-2009)

Durante el gobierno estatal priista de Manuel Bartlett Díaz (1993-1999), desde el año 1994 se dieron fuertes conflictos enarbolados por los pobladores de las localidades y municipios conurbados a la ciudad de Puebla, conflictos de poder entre el gobierno estatal y las poblaciones locales (donde se ubican las principales fuentes de agua potable), ocasionados principalmente como reacción a la demanda creciente de la ciudad por el abasto de agua, conflictos y movimientos que van desde el movimiento de agricultores de la zona Oriental-Libres (años ochenta), pasando por los de San Buenaventura Nealtican, las manifestaciones y protestas de los años 2006-2009 en el poblado de San Francisco Ocotlán, Puebla, hasta el nacimiento y las proclamas finales del *Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra y el Agua, Puebla Tlaxcala* (FPDTAPT) del día 15 de septiembre del año 2009. Este movimiento que aparentemente estaría desligado del movimiento urbano inicialmente descrito, más aún, se manifestó como un conflicto campo/ciudad, al surgir como protesta frente a las afectaciones de las ya sobreexplotadas fuentes consideradas propiedad de las comunidades, resultó ser un gran precedente en la historia de las luchas sociales de los actores urbanos de la Región y una gran lección para el movimiento social urbano; pero a pesar de haberse considerado como un movimiento triunfante, dejó un gran pendiente y sin resolver un conflicto mayor

entre los diferentes usos del agua y entre las comunidades aledañas y la ciudad de Puebla que cada vez demandan más agua (López, 2014).¹

Desde mediados de la década de 1970, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) detecto una reducción en la capacidad del acuífero que abastece a la ciudad de Puebla y declaro el Valle como zona de veda a la perforación de nuevos pozos a causa de la sobreexplotación y agotamiento de su recarga; por lo que ya desde entonces se cancelaba toda posibilidad de perforar más pozos en la ciudad; en consecuencia el gobierno local considero la importación del recurso de otras cuencas, o por lo menos, de una zona de recarga que no fuera la de *La Malintzi*. En 1978 la SARH proponía como solución al problema, la explotación del acuífero de la zona de Huejotzingo y San Martín Texmelucan, misma que aportaría 2 mil litros por segundo a la ciudad, pero surgieron algunos inconvenientes, entre otros, una posible reserva para la ciudad de México; el proyecto de parque industrial, del aeropuerto y la industria ya establecida entre San Martín y Puebla, mismos que iban a requerir mucha agua. Pero en enero de 1982 el representante de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) en el estado declaró que no se traería agua de San Martín a la ciudad de Puebla (González, 1995; citado por López, 2014).

Otro proyecto consistía en traer agua de la zona de Oriental-Libres, mismo que nunca se cristalizó en virtud de que según declaraciones oficiales, esa zona era una reserva de agua, tanto para Puebla como para la ciudad de México, y que no sería explotada mientras ambas partes -pero sobre todo la capital del país- no lo decidieran conjuntamente; pero además cuando en algún momento durante la década de los años ochenta se pretendió realizar algunas perforaciones, un movimiento de aproximadamente 10 mil agricultores de la zona encabezados por el presidente municipal de Libres, Puebla, sabotearon y frenaron las obras (González, 1995; citado por López, 2014).

Es así como surge otra opción para resolver el problema, aunque al precio de continuar sobreexplotando el acuífero del Valle de

¹ La ciudad de Puebla para cubrir su actual demanda, además de los recursos hídricos propios requiere de los de pueblos vecinos, se ha establecido una relación nociva de dependencia y de despojo fundada en elementos de poder y dominio de la autoridad central.

Puebla, y consistía en ir hacia la zona de San Buenaventura Nealtican bajo el criterio de que presentaba buen potencial y se encontraba cerca de las zonas de recarga donde se localizan los menores descensos de los niveles piezométricos. El agua de Nealtican resultaría barata y se podía conducir por gravedad hacia la ciudad, además de que era más fácil enfrentar a las sociedades de riego y sus ladrilleros, que enfrentar a los fuertes productores de trigo, sorgo, mijo y cebada de Oriental, granero de Puebla. El agua de Nealtican significaba una solución temporal al problema de la ciudad, no se trataba de una opción de largo plazo y se había elegido por su viabilidad económica ya que traer el agua de Nealtican sólo requería de una inversión de 56 millones de pesos frente a 200 millones que costaría traerla de Oriental-Libres (González, 1995).

En 1993 el entonces gobernador priista, Manuel Bartlett Díaz, impuso el ambicioso proyecto denominado *Angelópolis* que, entre otras cosas, propuso y logró, aun a costa de la violencia, extraer agua del municipio de Nealtican y de Santa María Acuexcomac, en el municipio de San Pedro Cholula, para el abasto de los capitalinos. En ese entonces, el déficit de agua en la ciudad de Puebla estaba considerado en mil 300 litros por segundo y Nealtican sería el lugar elegido no sólo por poseer mantos acuíferos suficientes para abastecer las necesidades de la ciudad, sino por su cercanía con esta (Hernández, 2007; citado por López, 2014), toda vez que el gobierno del Estado ya se había enfrentado a la férrea oposición de otras poblaciones como San Martín Texmelucan, Nuevo Necaxa y Libres, Puebla. Los pobladores de Nealtican se opusieron a la extracción de sus recursos, sustentaban su postura en un estudio elaborado por la Universidad Autónoma de Puebla (UAP) en el cual se aseguraba que la explotación pretendida por el gobierno terminaría por acabar con el recurso. El movimiento opositor fue apoyado por los vecinos de Santa María Acuexcomac, Papaxtla y Tecuanipan, que también veían amenazada su propia disponibilidad de agua.

La preocupación y el argumento de los pobladores de la región era que, al explotar el agua para la ciudad de Puebla la red de riego y sus propias fuentes de uso doméstico serían afectadas, ya que los cambios en pozos de una zona afectan a otras al estar sobre el mismo acuífero, por lo que también los pueblos vecinos se solidarizaron con Nealtican ante el temor de que se secaran sus pozos y por la forma en que el gobierno tomaba decisiones sin consultar a las

comunidades afectadas. Una cuestión técnica de riesgo que quedo pendiente y que señala González (1995) en su excelente y pionero trabajo de investigación, es que no se acordó la homogenización de la profundidad de todos los pozos de la región ya que al ser más profundos los pozos del SOAPAP podían abatir el nivel dinámico y estático de los pozos de riego.

El Gobierno del Estado intentó seducir a los opositores, ofreciendo carreteras, clínicas, escuelas, red de drenaje y agua potable para los pobladores de Nealtican. En algunos casos cooptó a varios actores políticos y gremiales y comenzó una persecución mediante la sanción a tabiqueros, la suspensión del suministro de energía eléctrica para el funcionamiento de pozos, la revisión de los permisos de explotación del subsuelo a los dueños de pozos domésticos y sociedades de riego, multando y clausurando norias irregulares. Los sobornos y las presiones rindieron sus frutos ya para principios del año 1994.

A la par del despojo en Nealtican sucedió uno similar en Santa María Acuexcomac, municipio de Nealtican, donde los habitantes aseguraban que la extracción de agua de sus pozos para abastecer a la ciudad de Puebla durante 13 años, había causado un descenso de 70 por ciento en los niveles de los pozos caseros y de riego, así como del manantial que surte a la comunidad. Se negoció y permitió la perforación de 5 pozos profundos, a cambio el entonces subsecretario "B" de Gobernación y después gobernador del Estado, Mario Marín Torres, prometió pavimentar la carretera principal de la población, instalar una red de agua potable, crear una preparatoria regional, terminar la secundaria, construir una clínica de salud, ampliar la red de energía eléctrica, arreglar los caminos de acceso y donar una patrulla de policía. El bachillerato prometido por el titular del Ejecutivo quedo inconcluso y sin equipo de cómputo y sólo se pavimento la mitad de las calles y la clínica adolecía de muchas carencias de equipo médico y medicamentos (López, 2014).

Hacia fines del año 2006 otra historia de despojo se escribiría cuando el SOAPAP y el gobierno del estado exploraban la posibilidad y aún más, ya habían iniciado los proyectos de perforación de cinco pozos profundos en el Alto Atoyac, en la localidad de San Francisco Ocotlán, municipio de Coronango. En este caso, como en los anteriores, se trataba de convencer a los pobladores, prometiéndoles diversas obras públicas, pero los habitantes se negaron a aceptar

porque conocían bien la historia de Nealtican y Acuexcomac (Hernández, 2007; citado por López, 2014).

Durante todo el mes de enero del año 2007 se hizo pública la inconformidad y las protestas de los pobladores de San Francisco Ocotlán en contra del proyecto de perforación; muchas negociaciones sin acuerdos y amenazas de represión, hasta que finalmente la CONAGUA canceló definitivamente los permisos para perforar cinco pozos de agua en Ocotlán; exigió la devolución de 20 millones de pesos del “Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas” (APAZU), y le aplicó una sanción económica al gobierno del Estado por perforar los pozos y tender una línea de conducción de agua (agua.org.mx). Todavía el 12 de febrero de 2007 el Secretario de Gobernación, Javier López Zavala, amenazó con iniciar los trabajos de perforación de los cinco pozos en el acuífero del Alto Balsas, ubicado en San Francisco Ocotlán y vedado desde hace más de 20 años por la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), a lo que la población del lugar se opuso. López Zavala advirtió a los integrantes del *Comité por la Defensa del Agua* de esa junta auxiliar que “la empresa perforadora no podía seguir con la maquinaria detenida” y que, al no haber ningún acuerdo, se reanudarían los trabajos (Puga, 2007; citado por López, 2014)².

Para el Gobierno del Estado, resultaba más barato extraer agua en lugares como Ocotlán, que es cercano a la capital y a 10 metros de profundidad, que ir kilómetros más atrás a perforar 100 metros para extraer el agua (Puga, 2007; citado por López, 2014)³; por lo que aún en los primeros meses del año 2008 continuaba el acoso hacia los habitantes de Ocotlán mediante la insistencia del SOAPAP de llevar a cabo la perforación de los mencionados pozos ante la necesidad y el supuesto déficit que padecía la ciudad de Puebla. Aunque finalmente Ocotlán triunfó gracias a su movimiento, en la medida en que el déficit de agua potable en la ciudad de Puebla se había convertido en un problema grave, se seguían buscando alternativas y el gobierno estatal no abandonaba su pretensión de perforar más pozos, ahora en otros lugares como San Miguel Xoxtla, Santa María Tonanzintla, Cuatlancingo, Coronango y Cuanalá (López, 2014).

² Puga, La Jornada de Oriente del 12 de febrero de 2007.

³ La Jornada de Oriente, 12 de febrero 2007.

Nuevos intentos de traer agua a la ciudad así como nuevos conflictos se seguirían registrando en virtud de la gravedad del problema del abasto de agua a la ciudad de Puebla, por lo que el 28 de julio se anunció el inicio de la excavación de un pozo en Amozoc, mismo que sería operado por el SOAPAP a través del “Sistema Malintzi” (Síntesis, 28 de julio 2008); al tiempo que los municipios conurbados de San Andrés y San Pedro Cholula se negaban a proporcionar su agua rechazando sumarse a un nuevo proyecto del SOAPAP (El Sol de Puebla, 28 de agosto 2008); Cuautlancingo denuncia y culpó al SOAPAP del desabasto que provoca el consorcio inmobiliario SARE y advierte sobre la escasez de agua si el organismo continua explotando el acuífero (La Jornada de Oriente, 13 y 20 de noviembre 2008) [SOAPAP, 2008; citado en López, 2014].

Una nueva propuesta del Gobierno del Estado en 2012 fue el denominado proyecto “Agua nueva”, mediante el cual se pretendía traer agua de la zona de los volcanes “IxtaPopo” para cubrir el déficit de la ciudad de Puebla. Ante esto era de esperarse algunas reacciones y resistencias, sobre todo de los pueblos de la región de Atlixco, seguramente apoyados por las organizaciones ya existentes en los pueblos vecinos; de la magnitud de tal resistencia dependerían los escenarios posibles que se estarían viviendo posteriormente. El gobierno estatal había convertido pues, la extracción del agua en un problema regional y las consecuencias ya empezaban a mostrarse en el abandono y degradación de los campos y en la cada vez más baja producción de alimentos en la zona por aquellos años (Informante clave, comunicación personal, López, 2014).

En resumen, entre los principales conflictos y movilizaciones sociales contemporáneos de trascendencia, relacionados con la extracción y apropiación de agua para el uso de la ciudad de Puebla destacan por su importancia y magnitud las movilizaciones sociales en defensa del agua del pueblo de San Buenaventura Nealtican que durante el gobierno de Manuel Bartlett Díaz (1993-1999) se movilizó unido con campesinos de Santa María Acuexcomac y la de los habitantes de San Francisco Ocotlán, junta auxiliar del municipio de Coronango por la decisión del gobierno de extraer agua de sus territorios para la ciudad de Puebla. El gobernador Manuel Bartlett

y su secretario ordenaron contra los primeros, el poder desmedido de la fuerza pública, reprimieron sus protestas y amenazaron a sus líderes.⁴

El agua de Nealtican, codiciada por la ciudad de Puebla, el mayor recurso, sostén de la cultura y la economía local les fue arrebatada finalmente por la fuerza. De acuerdo con los afectados, el Gobernador procedió inadecuadamente ya que quiso primero extraer el agua y ante la protesta quiso dialogar. El 5 de enero de 1994 se celebró una manifestación masiva frente al Palacio de Gobierno, bloquearon la avenida Reforma y exigieron audiencia, el Gobernador acusó a los quejosos de estar en la irregularidad e ilegalidad por lo que el proyecto se llevaría a cabo “con o sin su consentimiento” (González, 1995). Aunque el movimiento opositor a la extracción del agua estaba integrado por actores de carácter muy heterogéneo, actores sociales urbanos y peri urbanos de diversa índole, ciudadanos preocupados, pequeños productores agropecuarios, artesanos, comerciantes y productores de tabique (Hernández, 2007; citado por López, 2014) y el actor principal que se oponía a la extracción del agua para la ciudad era el grupo de socios de las 16 sociedades de riego; eran también, varias y diversas las fuerzas políticas que manifestaban su interés en el conflicto; entre otros, los líderes de la Confederación Revolucionaria de Obreros de México (CROM) que expresaban su apoyo al proyecto de extracción de agua; los miembros de la Sociedad de Riego (de la CROM) quienes se oponían al proyecto ante la posibilidad de recuperar la presidencia municipal de Nealtican que les había arrebatado la CNC; los dirigentes de la Confederación Nacional Campesina (CNC) quienes desde un principio apoyaban el proyecto pero a cambio pedían se les realizaran obras públicas que les permitieran conservar el poder municipal; el Partido de la Revolución Democrática (PRD) que en los comicios municipales del año 1993 obtuvo casi el 50 por ciento de la votación, quiso capitalizar el descontento en contra de la CROM y la CNC para ganar la presidencia en 1995 y La Unión Popular de Vendedores Ambulantes 28 de octubre (UPVA 28), movimiento opositor al gobierno local, de mayor

⁴ Nealtican, población que desde la época prehispánica se asienta en la cuenca alta del Atoyac; el municipio está bañado por arroyos cuyas aguas proceden del deshielo del Iztaccihuatl. De norte a oriente fluyen por estas tierras los afluentes el Alseseca, el Xalapesco y el Huilapa, que se unen y forman el río Nexapa.

importancia en la época, que proponía iniciar un movimiento popular que detuviera la acción gubernamental (González, 1995).

Muchos de los que se habían movilizado desde el principio, entraron después en un estado de pasividad, quizá derivado de algunos factores que señala Arsenio González (1995): el temor a que el gobierno les clausurara a los que carecían de documentos y cuyas únicas formas de subsistencia eran cultivar sus tierras y/o la producción de ladrillo; el temor a la negativa del gobierno a seguir el diálogo; enfrentar la represión a sus manifestaciones y saber que el gobierno ya había tomado su decisión desde una posición de fuerza ventajosa. Por lo que para 1994, en asamblea general, siete de las 14 sociedades de riego aprobaron la extracción del agua manifestando que era preferible negociar el paquete de obras que ofreció el gobierno a cambio del agua y evitar un enfrentamiento. Esta fuerza que se podría considerar como un sujeto social en ciernes, estuvo apoyada en la negociación por los agricultores y comerciantes y en oposición los dueños de las fábricas de ladrillo y los floricultores. La división obedeció a que la CNA amenazo a los últimos con cobrarles los adeudos de impuestos y derechos por explotación. Los que mantuvieron la oposición desconocieron a sus autoridades, radicalizaron su repudio y decidieron emprender movilizaciones en la capital estatal. El gobierno aprovechó las manifestaciones para iniciar procesos judiciales contra los líderes del movimiento opositor y finalmente los pobladores tuvieron que negociar la libertad de sus compañeros a cambio de permitir la explotación de sus pozos (González, 1995).

Queda de manifiesto y como lo expresaron las “sociedades de riego” después de 14 meses de conflicto, cuando accedieron a permitir la extracción del agua no hubo convencimiento, fue por cansancio y miedo, el gobierno los obligo a ceder en las negociaciones entre el *Comité de Defensa del Agua* de Nealtican y la Secretaría de Gobernación (González, 1995). El Gobierno del Estado se mostró reacio y vertical en sus decisiones, falto de sensibilidad política y social; sólo acudió al diálogo una vez que se inició el conflicto; poco hábil para generar consenso y legitimidad entre la población afectada, echo mano de la coerción para imponerse; se mostró decidido a utilizar la fuerza para disolver las manifestaciones de protesta; el mismo gobierno provoco confusión y falta de información, no había lugar para la concertación y el diálogo democrático. Ante

esto, los conflictos entre actores y gobierno en Puebla se habían tornado críticos y hasta violentos ante los proyectos emprendidos en un contexto de relaciones de poder.

En diciembre del año 2006, pobladores de San Francisco Ocotlán, municipio de Coronango, bloquearon la autopista México-Puebla, incendiaron pastizales y estuvieron a punto de enfrentarse con granaderos. Protestaban porque el gobierno de Mario Marín, exploraba pozos en su territorio para traer agua a la ciudad de Puebla. Tiempo después se supo que ni siquiera estaban en regla los permisos de la Comisión Nacional del Agua para realizar las perforaciones. En este caso, como en los anteriores, el Poder Ejecutivo trató de convencer a los pobladores. Aquella manifestación, con un saldo de al menos 20 habitantes de Ocotlán lesionados, se convertiría en un verdadero Movimiento Social que terminaría derrotando a la administración de Mario Marín Torres (Hernández, 2007; citado por López, 2014).

Tras el enfrentamiento, tanto el gobierno del estado como los habitantes de Ocotlán radicalizaron sus posturas, pues mientras la administración advirtió que no se suspenderían los trabajos de extracción por ningún motivo, pues tenía en su poder “permisos de todas las instancias”, los pobladores dijeron estar dispuestos a ofrendar su vida para impedir la extracción del agua. El gobierno estatal aplicó un cerco policiaco a la población de San Francisco Ocotlán, para el 4 de enero y casi durante todo el mes se hicieron públicas y del dominio común, las protestas de los habitantes de San Francisco Ocotlán frente a los proyectos de excavación de los pozos profundos [El Sol de Puebla, El Heraldó, La Jornada de Oriente, entre otros; 4, 5 y 6 de enero 2007] (SOAPAP, 2007; citado en López, 2014).

El congreso local ofreció mediar en el conflicto y en las pláticas con el Gobierno del Estado; se realizaron cierres de la autopista México- Puebla y el gobierno continuaba amenazando con la excavación y de ser necesario utilizar la fuerza pública (La Opinión, 5, 6 y 7 de enero de 2007). Los ánimos se alteraban mientras se dictaban órdenes de aprehensión contra pobladores de Ocotlán (La Jornada de Oriente, 8 de enero 2007); el Partido de la Revolución Democrática (PRD) ofrecía su apoyo a los habitantes de Ocotlán (Milenio 8 de enero 2007); seguían las negociaciones, amenazas y acusaciones de represión (Milenio 9 de enero 2007); entre denuncias

de ineficiencias y contubernios, y ante la presión ejercida por los habitantes apoyados por otras organizaciones sociales, finalmente la CONAGUA declaraba que el SOAPAP carecía de permiso para perforar pozos (El Sol de Puebla, 10 de enero 2007). Aunque lo anterior significaba un claro triunfo del movimiento, el gobierno continuaba con la intransigencia y afirmaba que estaban en trámite los permisos de excavación, mientras la fuerza social amenazaba con “defender el agua de Ocotlán por causas vitales” en palabras de Eloy Aguirre (Síntesis, 18 de enero 2007); y para el 21 de enero de 2007 se anuncia que el caso, el gobierno del estado y su titular, Mario Marín Torres, serán llevados a la Corte Internacional de Conciliación y Arbitraje Ambiental, con sede en La Haya, Holanda por la perforación ilegal de pozos en Ocotlán, hecho que fue confirmado por el titular de ese organismo, Ramón Ojeda Mestre [La Jornada de Oriente, 21 y 26 de enero de 2007] (SOAPAP, 2007).

El conflicto social por el agua en Ocotlán tuvo impacto regional al involucrar a siete municipios poblanos y a todo el sur del estado de Tlaxcala, pues la extracción de agua del acuífero perjudicaría a toda esa zona; el gobierno retrocedió y anunció que las órdenes de aprehensión en contra de habitantes de San Francisco Ocotlán quedaban “congeladas” (La Jornada de Oriente, 2 de febrero de 2007). El 5 de febrero de 2007 el Comité de Defensa del Agua de San Francisco Ocotlán Convocaba al Foro en Defensa del Agua e invitaba al público en general para el día 11 de febrero de 2007 en la comunidad del mismo nombre (La Jornada de Oriente, 12 de febrero 2007). En la plaza principal de San Francisco Ocotlán la población y organizaciones civiles realizaron el *Primer Foro Regional en Defensa del Agua*. Las posturas de los integrantes de la *Comisión por la Defensa del Agua* y del gobierno del Estado de Puebla respecto a la extracción de agua del Alto Balsas habían generado tensión y encono en San Francisco Ocotlán, y amenazaba con convertirse en un enfrentamiento entre los habitantes y la fuerza pública estatal.

La comisión señalaba que el gobernador Mario Marín había aumentado el hostigamiento contra la junta auxiliar de Coronango, suspendido participaciones, presionaba por diferentes medios al presidente municipal para que autorizara la perforación de los pozos y por haber participado en la manifestación del 3 de enero frente a Casa Aguayo (La Jornada de Oriente, 5 de marzo, 2007). La comisión

sostenía que “con o sin permisos”, no permitirían al gobierno del estado la excavación de cinco pozos en el predio La Vega, de Ocotlán, además, los pobladores de Ocotlán retendrían a cualquier agente de policía o funcionario de gobierno que rondara en la zona sin identificación alguna. Antes de la reunión el subsecretario de Gobernación, había invitado a los integrantes de la Comisión a reunirse con el titular de la dependencia Javier López Zavala, con la promesa de que al día siguiente, sería retirada toda la maquinaria de perforación. Ese fin de semana, la Comisión por la Defensa del Agua y habitantes de San Francisco Ocotlán, llegaron al zócalo de la ciudad de Puebla para hacer el “Pronunciamiento de Solidaridad y Apoyo a la Lucha de San Francisco Ocotlán”, que sirvió como foro informativo para que los capitalinos conocieran la problemática (SOAPAP, 2007; en López, 2014).

Estamos informando a la ciudad de Puebla, que no se dejen engañar por lo que dice el gobierno. Si el agua fuera para las colonias populares de Puebla, se las daríamos, pero lamentablemente el proyecto que tiene Mario Marín es para las grandes empresas, es para privatizarla. Hoy nos quiere quitar el agua para que mañana nos la venda; eso no lo vamos a permitir. Por eso estamos aquí, dando la cara a los ciudadanos de Puebla, informándoles que no somos egoístas, el agua no se niega, pero tampoco se roba, como quiere hacer el gobernador, dijo Efraín Titla, abogado del Comité, en su discurso (López, 2014).

En tanto, Vicente Sánchez, secretario general de la asociación “Ciudadanos Unidos por el Rescate de la Laguna de Acuitlapilco, Tlaxcala”, recomendó a los pobladores de San Francisco Ocotlán internacionalizar el problema de la apertura de pozos, ya que ello dará mejor resultado que estar enfrentándose regularmente a las autoridades. Recordó que expusieron su caso ante el Tribunal Latinoamericano del Agua, y posteriormente en el *Foro Internacional Alternativo en Defensa del Agua*, contrapropuesto al *Foro Mundial del Agua* que se realizó en mayo de 2006, donde obligaron al gobierno tlaxcalteca a negociar con ellos sin recurrir, dijo, a algún tipo de violencia [La Jornada de Oriente, 5 de marzo 2007] (SOAPAP, 2007).

Pero la lucha por la defensa del agua en San Francisco Ocotlán aún no terminaba, pues el Gobierno del Estado continuaba con sus planes de extraer agua de la cuenca del Alto Balsas, con o sin

permisos, para satisfacer la demanda de los nuevos fraccionamientos y parques industriales bajo el pretexto de generar empleos; por lo que los pueblos de la región de Coronango, Cuautlancingo, San Andrés Cholula, San Miguel Xoxtla, Atlixco, Huejotzingo, Juan C. Bonilla y otros se unieron y planearon una serie de acciones para racionalizar la extracción del líquido y para que la administración estatal desistiera de perforar pozos (<http://agua.org.mx>); mientras tanto la represión que el gobierno del Estado ejerció contra integrantes del *Movimiento por la Defensa del Agua*, que aglutinó a vecinos de San Francisco Ocotlán, Xoxtla, Cuautlancingo y algunos municipios tlaxcaltecas, fue tipificada por la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos como un caso de Criminalización de la Protesta.

El movimiento por la defensa del agua iniciado en Ocotlán fue un ejemplo de resistencia civil pacífica que alcanzó niveles regionales, llegó a poner en jaque al gobierno estatal y frustró los planes del SOAPAP (La Jornada de Oriente, 28 de octubre 2008). Al fragor de la lucha, nació el *Comité de Pueblos en Defensa de la Tierra y el Agua* (CPDTA) el día 15 de marzo del año 2009 en la asamblea vecinal que sostuvieron en la plaza de San Lucas Atzala, hombres, mujeres y jóvenes de Zacatepec, San Andrés Calpan, San Jerónimo Tecuanipan, San Lucas Nextetelco y San Francisco Coapa, apoyados por vecinos de Coronango y Tlaxcalancingo, quienes manifestaron su oposición a la realización de proyectos sin tomarlos en cuenta [La Jornada de Oriente, 19 de mayo 2009] (SOAPAP, 2009). Y en septiembre del mismo año, ya como *Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra y el Agua, Puebla Tlaxcala* (FPDTAPT), se dirigen a los pueblos de la región, de México y del mundo a través del manifiesto del 15 de septiembre de 2009, bajo la consigna de “¡YA BASTA DE DESPOJOS Y ABUSOS AL PUEBLO!” y declaran, entre otras cosas:

[...] nuestro descontento es el resultado de la historia de despojo e injusticia por parte del mal gobierno a los pueblos. A través de los años hemos padecido el crecimiento de la ciudad de Puebla y del mal nombrado “Progreso”, que no es otra cosa que el interés de los ricos por encima de las comunidades; que la ciudad de Puebla se ha construido bajo la sangre y despojo de nuestros pueblos.

Y daban a conocer los siguientes acuerdos: 1. La tierra y el agua no se venden, la tierra es para producir alimentos para la humanidad, y costaron la sangre y sudor de nuestros abuelos, nosotros debemos dar lo mismo por ella. 2. No caer en provocaciones e interponer recursos legales, y la organización del pueblo, ante invasiones y cualquier abuso de autoridad. 3. No habrá negociación individual con el gobierno porque esto debilita a los pueblos. Solicitamos como conjunto de afectados organizados en el FPDTAPT un diálogo abierto y público con el Gobierno Estatal. 4. Ninguna declaratoria de expropiación pasará en nuestros pueblos, por ser inconstitucional y atentar contra la soberanía del pueblo mexicano. 5. Si hay algo que afecte a un pueblo, nos afecta a todos. Es tiempo de unirnos los pueblos para evitar la destrucción hecha gobierno. 6. El hambre y la sequía se avecinan por lo que acordamos promover el cultivo de nuestras tierras con mejores técnicas orgánicas y apoyarnos entre pueblos en la distribución de alimentos. 7. Luchar por la recuperación de nuestra tierra y agua que nos han sido arrebatadas a sus legítimos dueños. 8. Luchar por la reactivación del campo y la soberanía alimentaria. 9. Defender y cuidar la tierra y el agua, contribuir a la unidad y organización de los pueblos, por la vida y contra la destrucción ambiental. 10. Alianzas y unión con otros movimientos sociales, hemos establecido alianzas y unión con otras organizaciones estatales y nacionales y lo seguiremos haciendo para alcanzar juntos la soberanía y liberación nacional [La jornada de Oriente, 15 de septiembre 2009] (SOAPAP, 2009 y López, 2014)⁵.

Hemos visto cómo desde los años ochenta del siglo recién pasado y más adelante, en el año de 1994 se ubican fuertes conflictos enarbolados por los pobladores de las localidades y municipios conurbados a la ciudad de Puebla, conflictos de poder entre el gobierno estatal y las poblaciones locales; conflictos y movimientos que van desde el movimiento de la zona Oriental-Libres, en los años ochenta, pasando por los de San Buenaventura Nealtican, las manifestaciones y protestas de los años 2006-2009, de resonancia regional, hasta el nacimiento del *Frente de Pueblos*

⁵ Las citas de reportajes, declaraciones y titulares de diarios locales utilizados en este capítulo corresponden al documento *Síntesis de Medios Informativos* y a la búsqueda hemerográfica realizada por el autor sobre el movimiento social durante los años 2007 a 2009, para López, 2014.

en Defensa de la Tierra y el Agua, Puebla Tlaxcala (FPDTAPT) en el año 2009.

El último movimiento, iniciado por los pobladores de San Francisco Ocotlán, municipio de Coronango, puede considerarse como el corolario de aquellos movimientos; aunque aparentemente estaría desligado del movimiento urbano de la ciudad de Puebla y se manifestó como un conflicto campo/ciudad, resulto ser un gran precedente en la historia de las luchas sociales por el agua de la región y una gran lección para el movimiento social urbano; pero a pesar de ser considerado como un movimiento triunfante, dejaba un gran pendiente y sin resolver un conflicto mayor de competencia por el agua entre los diferentes usos, entre las comunidades de la zona conurbada y la ciudad de Puebla.

Capítulo 4

La concesión de los servicios de agua potable y saneamiento al capital privado, conflicto y movilización social: Crónica del despojo (2013-2014)

No se habla mucho sobre el tema, pero en Puebla ya había antecedentes de privatización de los servicios de agua potable y saneamiento¹, la primera experiencia se remonta al año de 1993 cuando el Sistema Operador de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla (SOAPAP) licitó la construcción de cinco macro plantas de tratamiento de aguas residuales a favor del Grupo Mexicano de Desarrollo (GMD), se firmó un convenio para la construcción y operación de las mismas y de dos colectores marginales en las cuencas de los ríos Atoyac y Alseseca, estimándose que las obras estarían concluidas para el año de 1995; pero para noviembre de ese año, el proyecto presentaba un importante retraso ya que derivado de la crisis de 1995 el GMD enfrentaba fuertes problemas financieros, dificultad para obtener un crédito del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) y continuar el proyecto. El Gobierno del Estado se mostraba imposibilitado para terminar con la concesión por lo que se vio obligado a darle varias oportunidades al grupo, incluso gestionó un crédito por 200 millones de pesos con el mismo banco y modificó por segunda ocasión los términos del contrato, amplió la concesión hasta el año

¹ A nivel nacional, en general, la privatización de los servicios de agua potable no había prosperado, es hasta el año de 1993 que se hacen los primeros intentos y se inician con la ciudad de Aguascalientes (1993); seguida por Cancún-Isla Mujeres, estado de Quintana Roo (1993); ciudad de México (1994); ciudad de Puebla (1993, 1998, 1999); y como una “segunda oleada”, Saltillo, Coahuila (2001); Hermosillo, Sonora (mayo 2011) y Puebla de nuevo (2013-2014) [López, 2013].

2020 y otorgó un nuevo plazo de 18 meses para que se concluyeran las obras (López, 2013).

El GDM se vio incapacitado para cumplir y realizar la obra por lo que en septiembre de 1998 se vuelve a licitar la obra, ahora de 4 plantas de tratamiento y 90 kilómetros de colectores pluviales, con financiamiento del “Programa Fondo para la Infraestructura”, FINFRA, de BANOBRAS, quien aplicaría recursos a fondo perdido hasta por un determinado porcentaje, siendo la iniciativa privada la encargada de financiar el resto y se celebró un contrato por concesión de prestación de servicios de saneamiento con vigencia de 20 años con Tratamiento de Agua de Puebla S.A. de C.V. (TAPSA), integrada por TRIBASA- DEGREMONT (López, 2013).

En el año de 1999 el sistema operador firmo contrato con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la prestación de servicios para modernizar su gestión comercial con General des Eaux, asociada a ICA, bajo un contrato con plazo convenido de diez años, pero que se dio por terminado en el año 2005 por una serie de problemas y vicios. Entre las actividades que se comprometía a realizar la empresa estaban la actualización del padrón, ampliación de la micro medición y la implantación de un sistema informático (Contreras, 2008; citado por López, 2013).

Hasta aquí, podemos decir que los primeros intentos de privatización fueron parciales y marginales, muy diferentes, menos riesgosas que la nueva experiencia que conoceríamos después, además de que durante los gobiernos priistas ya no habría más intentos de privatización. Pero finalmente la privatización total de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en Puebla, que se venía gestando desde inicios del sexenio panista, más precisamente en el año 2012, se ejecuta y consume en el año 2014 durante el gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas², al amparo de las reformas energéticas impuestas desde el Gobierno Federal³ (Cambio de Puebla, 2012; Citado por ASA, 2016).

Con el crecimiento del movimiento social urbano, a los conflictos tradicionales respecto a la calidad de los SAPS, las ineficiencias

² Situación que ya se advertía al cierre de la edición de “Los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla. Sujetos sociales, poder y modelo de gestión 1984-2010” (López, 2014).

³ Exactamente en este año 2022 se cumplen 8 años.

del operador de los servicios de agua potable, el desabasto y la creciente extracción de las fuentes de agua de los municipios conurbados, se sumó la privatización de aquellos servicios en la ciudad de Puebla y sus municipios conurbados a mediados del año 2014⁴. La privatización de los SAPS mediante título de concesión a un operador privado estuvo marcada por la opacidad, la corrupción y graves deficiencias, antes, durante y después del proceso de licitación, derivado de la decisión unilateral del Gobernador del Estado Rafael Moreno Valle y su grupo político, por lo que, como era de esperarse, de inmediato el hecho se convirtió en otro elemento más de conflicto que se sumaba a los ya existentes.

Con fecha 18 de septiembre del año 2013 se publica la convocatoria de licitación, el Grupo original ganador estaría integrado por Agua de México, S.A. de C.V.; EPCCOR Servicios, SA de C.V. y Tecnología Intercontinental, S.A.P.I. de C.V. fue creado mediante un fideicomiso administrado por GRUPO MONEX, fiduciario “a nombre de un tercero”, propietario del 75 por ciento de las acciones (anónimo), INVEX se decía, pero finalmente se supo que ante la imposibilidad de cumplir con la entrega de los mil 400 millones de pesos por concepto de la contraprestación en la fecha pactada, mediados del mes de mayo del año 2014, fue el Grupo Industrial Hermes⁵ [Hermes infraestructura, G. Automotriz desarrollos turísticos, CERREY (BK), G. transportes y servicios a través de Hermes infraestructura (compuesto por: H. Operadora, H. Construcción y Grupo Financiero Interacciones)] (Grupo Hermes, 2019), quien realizó la aportación, quedando finalmente como el accionista mayoritario de la concesión, lo que solo se puede explicar por una obscura maniobra de último momento, ya que *Hermes* no formaba parte del grupo inicial que había ganado la licitación. La empresa que operaría la concesión sería denominada *Concesiones Integrales, S.A. de C.V.*, y posteriormente “Agua de Puebla Para Todos” (López, 2014b).

⁴ Como ya se dijo, en Puebla existen antecedentes de experiencias privatizadoras desde los años de 1993, 1998 y 1999, a la que se agregaba la más reciente de 2013-2014 (López, 2014).

⁵ El empresario Carlos Hank Rhon, hijo del político priista Carlos Hank González era el presidente y director General de *Grupo Hermes*, empresa líder en el ramo industrial y de otras empresas líderes en el país (Tópicos, 21 de febrero 2019).

Aquel acto marcó desde su inicio la política de la administración del gobernador Rafael Moreno Valle (2011-2017), al ser la acción más relevante ejecutada, que como tal se va a convertir en el conflicto por excelencia durante su período de gobierno y que durará hasta nuestros días. La maniobra se empezó a fraguar desde el 12 de diciembre del año 2012, cuando el Cabildo de Puebla aprobó la firma de convenios de colaboración por separado entre el SOAPAP y los diversos ayuntamientos de la zona conurbada; el 31 de diciembre de 2012 se expide por Decreto del Congreso del Estado, la “nueva” Ley del Agua para el Estado de Puebla (La iniciativa se presentó el 11 de diciembre y fue aprobado el 13 de diciembre de 2012); y el 26 de agosto del año 2013 se firma el “Acuerdo de Reserva por siete años” sobre

... toda información, documentación, y datos, generados, obtenidos, adquiridos, derivados y vinculados sobre el procedimiento de concesión para la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, saneamiento y disposición de aguas residuales en el municipio de Puebla, y las circunscripciones territoriales, según como se indica en las bases de licitación, de los municipios de Cuautlancingo, San Pedro Cholula, San Andrés Cholula y Amozoc... (A.S.A, 2016).

El 12 de septiembre del año 2013 se aprueban las modificaciones a la Ley del Agua para el Estado de Puebla, se reformó el Artículo IV con el agregado de la fracción IX, a través de la cual se autorizan las concesiones en la prestación de servicios de agua potable a particulares y la adición del artículo 118 Bis para fijar las tarifas por ese mismo concepto; en sesión extraordinaria del Congreso del Estado se aprobó reformar las fracciones 4, 7 y 8 del Artículo 31 y se adicionó la fracción 9 al Artículo 31 y el 118 bis de la Ley de Agua Potable para el estado de Puebla⁶. Con lo anterior los diputados allanaban cualquier impedimento para concesionar a particulares el servicio que ofrecía el Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de Puebla (A.S.A, 2016). Ese mismo día, unas horas después, el Cabildo del municipio de Puebla, por

⁶ El 13 de septiembre se publica en el Periódico Oficial (PO) las modificaciones a la Ley, entre ellas, la que autorizaba las concesiones de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento a particulares (Ochoa, 2016, 2020).

mayoría aprobó la concesión del servicio de agua potable y saneamiento, siendo presidente municipal de Puebla en ese momento, para el período 2011-2014, el panista Eduardo Rivera Pérez, sí, quien recientemente fue reelecto al mismo cargo para el período 2021-2024 (Puebla capital, 2022).

Como ya se dijo, el 18 de septiembre de 2013 (cinco días después de la publicación de la reforma a la Ley en el Periódico Oficial del Estado) se publica la convocatoria de licitación pública número SOAPAP-LPIC-001/2013 con fecha para realizar el “acto de fallo” el 12 de diciembre. El 5 de noviembre de 2013 Manuel Urquiza Estrada, director general del SOAPAP, realizó una amplia explicación a los integrantes del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), respecto al estado actual, financiero y operativo que guardaba el SOAPAP con miras a recapitalizar al organismo mediante recursos financieros del sector privado. El 6 de noviembre del mismo año en el Periódico Oficial se publica el Decreto del Congreso del Estado mediante el cual se deroga el artículo 118 Bis de La Ley del Agua para el Estado de Puebla, para permitir concesionar a particulares el servicio de agua potable, alcantarillado y saneamiento que brindaban los municipios u organismos operadores (Ochoa, 2020).

El 23 de diciembre de 2013 se constituye *Concesiones Integrales*, según su Registro Federal de Contribuyente (RFC), once días después de haber ganado la licitación. El 19 de marzo del año 2014 se publica el Decreto del Congreso por el que se aprueba la estructura tarifaria para el cobro de los derechos, productos y contribuciones de mejoras previstas en La Ley del Agua para el Estado de Puebla, por la prestación de servicios públicos de agua potable, por parte del SOAPAP.

Con fecha 26 de diciembre del año 2013 se firma el título de concesión “...que otorga el Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla, representado en este acto por su director general, el Ing. Manuel María Urquiza Estrada, como autoridad concedente (el ‘SOAPAP’), en favor de concesiones integrales, S.A. de C.V...” (SOAPAP y CI, 2013)⁷.

⁷ Para quienes no lo saben o no lo recuerdan, el actual director del SOAPAP, el abogado Gustavo Gaytán Alcaraz era el director jurídico durante la administración de Urquiza Estrada.

El 15 de abril del 2014 el gobierno del estado confirmó a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) que *Agua de México* es la firma que obtuvo la concesión para administrar los servicios del Sistema Operador de Agua Potable y Alcantarillado de Puebla (SOAPAP). El 22 de mayo de 2014 la empresa concesionaria denominada Concesiones Integrales (testaferro de Hank González) empieza a operar el sistema de agua potable, alcantarillado y saneamiento de Puebla, siendo su primera acción, la contratación de los más de mil 200 trabajadores que previamente habían sido liquidados por el Gobierno del Estado a través del SOAPAP (A.S.A, 2016).

El 3 de julio del mismo año, Carlos Hank González⁸, dueño del fideicomiso bancario de Grupo Hermes, declaraba en Milenio:

Se trata de un formato novedoso, una especie de Proyecto para la Prestación de Servicios o PPS (una modalidad de participación público-privada con base a concesiones de largo plazo), pero a diferencia de los demás, el cliente de la empresa privada ya no es el gobierno, sino directamente el usuario final. Es un PPS *plus*, más innovador. Porque es una posesión pública y privada en donde está la iniciativa privada buscando e invirtiendo en recursos para mejorar el servicio que le provee al estado; sin embargo, no es éste el que paga finalmente, sino que el financiamiento viene directamente del cobro del agua, de los usuarios (Citado por ASA, 2016).

Existe consenso ampliamente documentado sobre “...la falta de transparencia y ‘opacidad’ que existió en la estrategia durante el proceso de privatización, identificando como momento de inicio, el 31 de diciembre de 2012, cuando RMVR, tras una negociación ‘oculta’ con los coordinadores del Congreso Local consiguió que se aprobara la nueva Ley del Agua para el Estado de Puebla y con ella abrir la puerta a la participación directa de las empresas

⁸ CHG, hijo de Hank Rhon, presidente del Consejo de Administración de Grupo Financiero Banorte. Para el mes de noviembre del mismo año, el consorcio de las empresas *Aguas de México*, *EPCOR* y *TICSA* dejó atrás la imagen de *Concesiones Integrales* para convertirse en *Agua de Puebla*, con nuevo logotipo y colores, que además se harán presentes en las boletas de pago que los usuarios reciban a partir del mes de enero (Cruz, 2014).

privadas, argumentando que el SOAPAP ‘era insolvente y se encontraba en situación de quiebra’” (Ochoa, 2020).

En septiembre del año 2013 nace en Puebla la *Asamblea Social del Agua* (ASA) “...nacemos producto de esta acción del gobierno panista y desde septiembre de 2013, hemos venido accionando en contra de la privatización del agua, para enfrentar las injusticias y abusos de la empresa Concesiones Integrales...”. Desde entonces dicha organización ha desarrollado acciones, de denuncia y movilización apoyada en una estrategia jurídica en cuatro fases, relacionadas con la promoción de amparos sobre la inconstitucionalidad de la privatización, sobre las tarifas injustas, sobre los cortes ilegales, recursos administrativos a la empresa por anomalías y mal funcionamiento, así como documentado las violaciones al derecho humano al agua (Ochoa, 2020).

Así mismo, Ochoa (2020, p. 188) refiere que “...se registran movilizaciones de entre 2 a 5 mil personas entre los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2013, las cuales exigen la desprivatización del agua”.

[...] el viernes 13 de septiembre, comienza a sesionar un espacio social que inicialmente se denomina *Colectivo en Defensa del Agua*, luego se constituiría como *Asamblea Social del Agua*, (ASA) y a la fecha sigue funcionando. Posteriormente aparecen otros espacios sociales entre 2014 y 2015, el *Colectivo de Abogados de la Maestría en Derecho de la BUAP*; en 2017, *El Barzón Poblano* y el *Pueblo Unido Contra la Privatización del Agua* [PUCPA], en marzo de 2017 que se expresa como una articulación de diferentes colectivos y espacios urbanos y rurales; en 2018 el *Colectivo Hermanos Serdán* y en el 2019, una articulación de colectivos y organizaciones, el *Frente en defensa del Agua*, así como otras iniciativas que articulaban las inquietudes sociales y académicas como el *Observatorio del Agua*, con la participación de activistas sociales y académicos de la BUAP (García y Jiménez, 2019, Arriaga, 2019, citado por Ochoa, María E. 2020, p. 188).

Pese a lo anterior y debido a que algunos integrantes del cabildo y del congreso estatal se opusieran en un principio, las relaciones clientelares identificadas históricamente en Puebla determinaron la interdependencia entre los gobiernos priistas y los ciudadanos, lo

que permitió que las primeras decisiones respecto a la participación privada no enfrentaran una resistencia popular significativa, lo cual fue allanando el camino hacia la concesión; y por lo tanto, las modificaciones al marco legal por parte del Congreso del Estado hicieron posible, finalmente la firma del contrato de concesión (Amaya, 2020)⁹.

Para el logro de su principal propósito de lucha, la ASA ha impulsado diversas estrategias de trabajo organizativo: *la informativa*, mediante páginas *web* y redes, publicaciones impresas, lonas afuera de las casas, materiales impresos, volantes, trípticos, infogramas; *formativa* mediante talleres, conferencias, foros; de *organización*, formando Comités en Defensa del Derecho Humano al Agua por barrios, colonias y municipios; de *movilización* con la organización de marchas, asambleas, mítines, brigadas informativas y la de *multiplicación* que es a la que se orientan todas las estrategias, buscando la articulación con otras luchas sociales (Ochoa, 2020, pp. 196-197).

La ASA ubica la conflictividad social territorialmente en 53 colonias de la capital, en las que los usuarios optaron como estrategia jurídica ampararse de manera individual o colectiva, como una forma de resistencia frente a la privatización del agua. La ASA como otros espacios colectivos institucionales y organizaciones sociales agrupadas a nivel nacional en *Agua para Todos, Agua para la vida*, han desarrollado otras acciones colectivas para influir en otras instancias relacionadas con los Derechos Humanos y sin embargo hasta el año de 2019 no se había recibido respuesta alguna (Ochoa, 2020).

Ochoa (2020, p. 193) citando a Iván Galindo, entonces regidor del Municipio de Puebla por el PRI y quien lideró la propuesta de remunicipalización del agua, dice que como parte de la labor de

⁹ El 25 de mayo de 2016 el grupo parlamentario del (PRI) en el Senado de la República presentó una propuesta de exhorto al Congreso del Estado de Puebla para que “a través de la Auditoría Superior del Estado revise el proceso de licitación y adjudicación para la operación del servicio agua potable, drenaje, alcantarillado, saneamiento y disposición de aguas residuales en el municipio de Puebla para verificar que no se hayan presentado irregularidades” (Senado de la República, 2016; citado por Amaya, 2020). Ello argumentando: 1) situaciones de desabasto en diversas colonias de la capital del Estado, 2) incrementos permanentes de hasta 400 por ciento de las tarifas, 3) incremento de quejas por deficiencias en el servicio y 4) opacidad en el proceso (Amaya, 2020).

defensa por parte de la ASA y la acción ciudadana desde el año 2013 se buscó la *remunicipalización* del servicio del agua en el año 2014. Si la ASA como lo refiere la autora, lo que buscaba era la remunicipalización, al repetir el error del regidor¹⁰, lo que se hizo, como en muchas ocasiones sucede en la política local, fue llegar a afirmaciones, conclusiones y estrategias equivocadas a partir de premisas equivocadas.

Otras acciones de la ASA con “...otras organizaciones sociales y colectivos” que documenta Ochoa (2020) y que igualmente no se han resuelto después de más de 8 años, además de la cancelación de la concesión, se refieren a buscar la abrogación de la Ley del Agua para el Estado de Puebla, dadas las anomalías del proceso de concesión y la *Iniciativa Ciudadana Estatal de Ley de Agua* “que salvaguarde el Derecho Humano y cuide del agua como un bien público”.

Durante todo el año 2020, 2021 y lo que va del presente año 2022 las protestas y demandas de la ASA (documentado en diarios locales) giraron alrededor de denuncias por mal servicio durante la pandemia, fallas en el drenaje de instituciones, cortes de agua y drenaje, así como un sinnúmero de amparos de usuarios localizados, haciendo notar que se sigue insistiendo por los activistas y el movimiento social en la remunicipalización y/o cancelación de la concesión, lo que se puede considerar como el punto central sobre el cual gira la protesta durante los últimos años. Al mismo tiempo el presidente municipal en funciones, Eduardo Rivera manifiesta y lo reitera, que el Ayuntamiento no tiene capacidad para hacerse cargo de los servicios de agua potable, y se reaviva la movilización y la protesta a favor de la cancelación de la concesión (Núñez, 21 de octubre 2021).

No obstante, va a ocurrir otro evento “provocador”, se anuncia en los titulares locales que el día 15 de julio del año 2022 “El pleno del Congreso del Estado aprobó un ajuste tarifario para el servicio del agua potable...del cuatro al siete por ciento... y se aplicará a los usuarios de los municipios de Amozoc, Cuautlancingo, Ocoyucan, San Andrés Cholula y San Pedro Cholula” (Sánchez, 15 de julio 2022), e inmediatamente la respuesta por parte del movimiento no se hizo esperar, previa convocatoria de la ASA el mismo día 15 de julio: “En medio de fuerte operativo de seguridad, colectivos

¹⁰ No se pueden *remunicipalizar* los servicios mientras no se cancele la concesión otorgada por el SOAPAP, que es un organismo de la Administración Pública Estatal.

protestan frente al Congreso del estado contra tarifazo de agua” (Núñez, 15 de julio 2022)... “afuera del edificio legislativo, integrantes de la Asamblea Social del Agua, del Barzón y el diputado federal por Morena, Alejandro Carbajal, realizaron un plantón para exigir que se negara el ‘tarifazo” (Hernández G., 15 de julio 2022).

A raíz de la declaración del 11 de mayo del gobernador Luis Miguel Barbosa Huerta respecto a la cancelación de la concesión: “...pronto habrá noticias ‘muy fuertes’ de la concesión” (Llaven, 11 de mayo 2022), unas 16 organizaciones y ciudadanos, entre académicos, activistas, periodistas y exfuncionarios públicos, en un desplegado reconocían el anuncio del gobernador y concluyeron de manera contundente:

[...] desprivatizar es una demanda ciudadana, cancelar los abusos es un clamor. En cambio, remunicipalizar los servicios es una vía que técnicamente debe pasar por tres condiciones: reparación de los daños causados por la empresa; crear un nuevo marco jurídico que empodere a las y los usuarios y; regular la coordinación entre gobiernos municipales y estatal. Los suscritos reiteramos nuestras exigencias de casi una década: desprivatizar, reparar los daños causados al medio ambiente, la ciudadanía y rescatar los servicios públicos. Por ello, saludamos las manifestaciones del gobernador y nos declaramos listos para desde nuestras trincheras, dar los pasos que siguen [...] (Hernández, 23 de mayo 2022).

Los primeros intentos de privatización habían sido parciales y marginales, menos riesgosos que la nueva experiencia que se venía gestando desde el año 2012 y que se ejecuta y consume en el año 2014. A los reclamos y conflictos tradicionales respecto a la calidad de los servicios, las ineficiencias del operador de los servicios de agua potable, el desabasto y la creciente extracción de las fuentes de agua de los municipios conurbados, se sumó la privatización mediante título de concesión de aquellos servicios a un operador privado, lo que se convirtió en otro elemento más de conflicto y cuya crónica de ejecución se ha narrado en este capítulo. A partir de entonces, aquél proceso estará acompañado por la protesta social encabezada por la Asamblea Social del Agua (ASA), en contra de las injusticias y los abusos de la empresa Concesiones Integrales, pero, sobre todo, en torno a la cancelación de la concesión de los servicios al capital privado.

Capítulo 5

Los servicios de agua potable y saneamiento en manos del capital privado: poder político y activismo social (2014-2022)

Después de consumada la privatización en el mes de mayo del año 2014 el Gobierno del Estado y el Gobierno Municipal panistas, se desentienden y dejan en manos de Concesiones Integrales el manejo y gestión de los servicios de agua potable y saneamiento. A Rafael Moreno Valle le sucede en el Gobierno del Estado, por un período de un año 8 meses Antonio Gali Fayad (2017-2018) y para el período 2018-2022 se impone a Martha Erika Alonso, esposa de Moreno Valle, quien apenas haber iniciado su administración (diez días), muere en trágico accidente aéreo junto al exgobernador y después senador Moreno Valle, el 24 de diciembre del año 2018. Ante tal evento se nombra como gobernador interino al jurista Guillermo Pacheco Pulido para cubrir un período breve (2018-2019), previo a las elecciones extraordinarias en que saldría electo el morenista Luis Miguel Barbosa Huerta, quien toma posesión el 1 de agosto del año 2019.

Ante el vacío de poder que obviamente se produce durante todo aquél período, el manejo y gestión de los servicios de agua potable y saneamiento continuo en manos de Concesiones Integrales (CI) sin ninguna supervisión y control por parte del SOAPAP¹ y

¹ El SOAPAP aunque con una estructura administrativa reducida a su mínima expresión (eso sí, con puros generales y muy poca tropa, personal de campo), sigue existiendo con funciones bien definidas de supervisión, vigilancia y regulador (definidas con anterioridad y sobre todo en el Título de Concesión) sobre la prestación de los servicios por parte del concesionario, pero en la realidad no desempeña aquellas funciones, por el contrario, el concesionario se ha erigido en autoridad hídrica, ha aumentado la opacidad, no se cumple con la mínima

únicamente el movimiento social con la Asamblea Social del Agua (ASA) a la cabeza, algunos diputados y ediles, igual que antes de la privatización, van a seguir en la protesta, manifestando sus inconformidades ante tal evento y señalando puntualmente los agravios hacia la ciudadanía provocados por la mala gestión de los servicios por parte de CI. Siendo las principales acciones, denuncias y manifestaciones de inconformidad social litigadas en las calles y en los medios locales (López, 2022)²:

La ASA denuncia que Concesiones Integrales S.A de C.V. deja sin agua a 6 mil usuarios en Cuautlancingo y que habrá “incrementos considerables” en los recibos del agua; ... “Habrá muchas sorpresas desafortunadas para miles de poblanos”, aseguró el presidente del Congreso del Estado, Víctor Manuel Giorgana Jiménez, ante la llegada de los primeros recibos de pago de los servicios de agua potable y saneamiento emitidos por la empresa Concesiones Integrales (5 de junio de 2014; en López, 2022).

Privatización del SOAPAP aumenta hasta en 300 por ciento el costo del servicio hídrico: afirma la corriente perredista Izquierda Democrática Nacional (IDN) (24 de junio de 2014; en López, 2022).

La bancada del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el Congreso de Puebla Anuncia iniciativa para echar abajo cobros excesivos en el servicio hídrico el 2 de julio de 2014 (López, 2022).

El 7 de julio del año 2014 se denuncia que participa Carlos Hank en la privatización del servicio de agua potable en Puebla (López, 2022).

Monex es la verdadera dueña de la concesión del agua potable en Puebla (11 de agosto 2014); Monex Grupo Financiero, empresa que participó en la triangulación de recursos a favor de la campaña presidencial de Enrique Peña Nieto, es la verdadera dueña del consorcio que ganó la concesión (12 de agosto de 2014) y que los Hank inyectaron recursos a la concesión del agua potable (López, 2022).

transparencia exigible, ni se informa a las diferentes instancias oficiales sobre su desempeño e indicadores (SOAPAP y C.I., 2013).

² Notas periodísticas de archivo recopiladas del diario La Jornada de Oriente del año 2014 al 2022, referenciado al final de esta obra como “Recopilación hemerográfica 2014-2022 [Manuscrito no publicado]” (López, 2022).

Ocultó Monex al verdadero dueño de la concesión del SOAPAP (13 de agosto 2014) y Monex acepta que administra el fideicomiso de Concesiones Integrales (López, 2022).

Regidores priistas exigirán que regrese el control tarifario del agua al ayuntamiento 3 de septiembre de 2014 (López, 2022).

10 mil familias en Misiones de San Francisco dejaron de pagar el servicio del agua 9 de diciembre de 2014 (López, 2022).

Al cierre del año, la Asamblea Social del Agua (ASA) informa que han ganado 60 suspensiones provisionales en el pago del servicio por la vía legal y se interpusieron ocho amparos contra el consorcio Concesiones Integrales S.A de C.V. (9 de diciembre de 2014; en López, 2022).

El Juzgado Octavo de Distrito sancionó al gobernador Rafael Moreno Valle por no entregar un informe relativo a los decretos que publicó en el Periódico Oficial del Estado en 2013 y 2014 para concretar la privatización del servicio de agua potable en la capital del estado y zona conurbada (5 de enero de 2015; en López, 2022).

El integrante de la Asamblea Social del Agua (ASA) y dirigente del comité vecinal del fraccionamiento Misiones de San Francisco, Pedro Carmona Romero, denunció que fue intimidado y amenazado si continúa su lucha contra la privatización del agua y otras demandas en contra del gobierno de Coronango (4 de junio de 2015; en López, 2022).

Son 70 las colonias de Puebla que se encuentran sin suministro regular de agua: ASA (25 de septiembre de 2015; en López, 2022).

En el Día Mundial del Agua, integrantes de la Asamblea Social del Agua (ASA) se manifestaron frente a las oficinas de la empresa Concesiones Integrales, en contra de la privatización (22 de marzo de 2016; en López, 2022).

[...] el 25 de mayo de 2016 el grupo parlamentario del (PRI) en el Senado de la República presentó una propuesta de exhorto al Congreso del Estado de Puebla para que ‘a través de la Auditoría Superior del Estado revise el proceso de licitación y adjudicación... para verificar que no se hayan presentado irregularidades’ (Amaya, 2020).

La privatización de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla y zona conurbada

ASA entrega mil firmas en respaldo a iniciativa de derecho al agua (9 de junio de 2016, en López, 2022).

Por cobros abusivos ASA gana cuarto recurso contra Concesiones Integrales (14 de julio de 2016; en López, 2022).

La ASA ha ganado la mitad de los amparos vs Concesiones Integrales; el resto están en trámite (21 de julio 2016; en López, 2022).

Concesiones Integrales triplica la tarifa de agua a una colonia donde se reúnen activistas (24 de noviembre de 2016; en López, 2022).

A tres años de su privatización, la Asamblea Social del Agua (ASA) reclamó que el Congreso del estado aprobó en la primera semana de enero una reforma que eleva a rango constitucional el derecho humano al agua, sin embargo, se mutiló en aspectos esenciales como la participación de las autoridades municipales (12 de enero de 2017; en López, 2022).

A bordo de tractores, protestan miembros de pueblos originarios contra la privatización del agua en Puebla (7 de marzo de 2017; en López, 2022).

A partir de la privatización del servicio en el año 2014, una empresa “fantasma” autodenominada “Agua de Puebla para Todos”, que no tiene registro legal, cobra el consumo del suministro del agua a los capitalinos y habitantes de cinco municipios conurbados (23 de marzo de 2017; en López, 2022).

Fracasa Congreso en su intento de aplacar movimiento contra la privatización del agua. El Congreso de Puebla corrigió la reforma constitucional del 6 de enero en materia de agua para frenar el movimiento contra la privatización que encabezan ayuntamientos y colectivos ciudadanos, pero organizaciones sociales y partidos de izquierda calificaron la modificación de insuficiente por lo que advirtieron que continuarán la lucha (2 de abril de 2017; en López, 2022).

Esta mañana, integrantes de la Asamblea Social del Agua (ASA) iniciaron una campaña para impulsar una ley ciudadana que revierta en Puebla la privatización del suministro del líquido, impuesta durante el sexenio de Rafael Moreno Valle Rosas (25 de abril de 2017; en López, 2022).

Desde que se privatizaron los servicios de agua potable y saneamiento, la Asamblea Social del Agua (ASA) ha registrado un aumento de hasta

500 por ciento en las tarifas que cobra la concesionaria “Agua de Puebla para Todos” (7 de diciembre de 2017; en López, 2022).

La ASA advierte que durante este año buscará a candidatos para que abroguen la ley privatizadora del agua en Puebla (10 de enero de 2018; en López, 2022).

La Asamblea Social del Agua (ASA) anunció una “cascada” de amparos en contra del acuerdo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la concesionaria Agua de Puebla, para obligar a que los padres de familia paguen el servicio de suministro por cada alumno (3 de abril de 2018; en López, 2022).

Según la ASA, de acuerdo con la *Organización Mundial de la Salud* (OMS), la calidad del agua en Puebla es una de las más contaminadas en México, mientras que la empresa Concesiones Integrales SA de CV es la segunda peor evaluada en el país (22 de mayo de 2018; en López, 2022).

Activistas protestan frente a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) en Puebla contra la privatización de cuencas hidrológicas (28 de junio de 2018; en López, 2022).

Aumentan 5 años más la confidencialidad del contrato de Concesiones Integrales (5 de septiembre de 2018; en López, 2022).

La Asamblea Social del Agua (ASA) informó que presentará al Congreso local un proyecto de iniciativa para revertirla y abrogar la Ley Estatal de Aguas que buscará anular en definitiva la concesión que detenta la empresa Concesiones Integrales S.A. de C.V. por 30 años (14 de septiembre de 2018; en López, 2022).

Y el 4 de octubre del año 2018 se leía en un titular del diario local: “En promedio, a la semana, Concesiones Integrales deja sin agua a 10 usuarios” (López, 2022).

Ante la coyuntura política, con el arribo del nuevo gobierno, bajo la presión permanente de la sociedad poblana y el Movimiento Social encabezado por la Asamblea Social del Agua (ASA) finalmente se vislumbraba la posibilidad de revocar el título de concesión otorgado de manera ilegal y amañada al grupo que está detrás de Concesiones Integrales en Puebla, el *Grupo Hermes*. Ya se ha logrado hacer pública la información que se mantenía en reserva

confidencial y el mismo título de concesión, por lo que la Presidencia Municipal³ y el Cabildo de la ciudad de Puebla (2018-2021), por primera vez y al calor del triunfo morenista, demandaron ante el Congreso del Estado dar marcha atrás al contrato leonino que representa la concesión, para que entonces se pueda proceder a la remunicipalización de los servicios⁴. “La noche de este martes (4 de diciembre 2018) se instaló la *Comisión Transitoria del Agua* del ayuntamiento de Puebla que tiene por finalidad iniciar el proceso de desprivatización del servicio en la capital, que se encuentra en manos de la empresa Concesiones Integrales SA de CV.” (Llaven, 5 de diciembre, 2018).

La instalación de la Comisión Transitoria del Agua del ayuntamiento de Puebla el 4 de diciembre del año 2018 señala el inicio de lo que será la política hídrica local en cumplimiento a una de las principales propuestas de campaña de la Cuarta Transformación. La Comisión se pronunció por hacer valer su autonomía y exigir legalmente a la firma la urgente entrega del contrato por el que se privatizó el servicio, a favor del bien común y de la defensa del agua como prometió en su campaña la presidente municipal Claudia Rivera Vivanco y manifestó “. . . la preocupación de Puebla sobre la situación del agua y los servicios, y el convenio que se tiene con esta empresa privada que no ha garantizado el servicio para el que fue contratado” (Llaven, 5 de diciembre, 2018).

Posteriormente los regidores de la Comisión Interinstitucional del Agua del Ayuntamiento de Puebla solicitaron a la Dirección General del Sistema Operador de Agua Potable y Alcantarillado (SOAPAP) la entrega del título de concesión original para su análisis y advertían que no solo buscarían revertir la privatización de los servicios, sino que además su remunicipalización (sic) (Llaven, 18 de diciembre 2018).

El director del Sistema Operador de Agua Potable y Alcantarillado de Puebla (SOAPAP), Gustavo Gaytán Alcaraz, manifestó que sí

³ Claudia Rivera Vivanco asumió el cargo como presidenta municipal de Puebla para el periodo 2018-2021 el 15 de octubre del año 2018. Toma de protesta de Claudia Rivera 2018-2021. Escrito por Staff

En <http://codigopolitico.mx/galerias/item/123-toma-de-protesta-de-claudia-rivera-2018-2021.html>

⁴ Obsérvese nuevamente que el término es incorrecto ya que no se puede *remunicipalizar* lo que no era municipal, por la naturaleza misma del SOAPAP.

existen los elementos legales para rescindir el contrato que privatiza los servicios de agua potable. Pero también expreso la duda sobre la posibilidad de que ante el incumplimiento de contrato se tenga que pagar una indemnización a la empresa, cifra que podría alcanzar los 3 mil millones de pesos; sin embargo, aclaró que la cifra tendría que ser impuesta por un juez, mismo que determinaría si la empresa incurrió o no en una violación al contrato. “Es viable revocar la concesión, pero hay que analizar el proceso y un Plan “B”, porque si revocas sin tener una estrategia de sustitución de inversiones y planeación estarías generando una severa crisis a la ciudad”, advirtió (Llaven, 28 de enero 2019).

Después de aquellas declaraciones ocurrieron una serie de confusiones derivadas del desconocimiento de las autoridades municipales sobre el tema, como por ejemplo enviar indebidamente un dictamen al Congreso del Estado por el que se reforma el decreto que crea el Sistema Operador de Agua Potable y Alcantarillado (SOAPAP), en el que proponen la salida del gobernador como presidente del Consejo Administrativo, siendo que no es de competencia municipal, pero además no es la lógica para revertir el proceso de privatización, mucho menos es correcto hablar de *remunicipalización* (Llaven, 19 de marzo 2019).

Ante las presiones de organizaciones civiles y sociales para que cumpla con uno de sus compromisos de campaña, la presidente municipal de Puebla, Claudia Rivera Vivanco, admitió que su gobierno “no cuenta con las facultades completas” para tomar la decisión de remunicipalizar el servicio del agua en la capital. “Desafortunadamente el título en el que está participando el ayuntamiento está regido por un consejo en el que participa el Estado y el municipio”. Es decir, afirmó, “no tenemos todas las facultades completas para tomar la decisión de un Órgano Público Descentralizado (OPD) que es del municipio, derivado de las modificaciones a ley desde hace cuatro administraciones atrás” (Llaven, 20 de junio 2019).

Derivado de la presión ejercida por el Movimiento Social, cuatro días después de las declaraciones de la presidente municipal, los regidores de la Comisión Transitoria del Agua del ayuntamiento de Puebla aprobaron un dictamen para rescindir el título de concesión a la empresa Concesiones Integrales S.A. de C.V. para con ello iniciar el proceso de remunicipalización de la administración

de los servicios de agua potable y saneamiento de la capital (Llaven 24 de junio 2019).

Aunque como había manifestado la presidente, no se contaba con facultades, el objetivo de fondo del acuerdo era iniciar una serie de auditorías por instancias de los tres órdenes de gobierno para consolidar de manera legal la cancelación absoluta del contrato por incumplimiento y que la concesionaria quedara impedida de demandar cualquier tipo de indemnización con cargo al erario (Llaven, 26 de junio 2019).

Se esperaba que al arribo de la nueva administración estatal la desprivatización sería abordada y resuelta por el Gobernador morenista electo Luis Miguel Barbosa Huerta ya que, entre otras cosas, la injerencia del próximo titular del Poder Ejecutivo se debe a que cada año se aportan 100 millones de pesos para la deuda del SOAPAP. “El SOAPAP es un organismo de carácter estatal que abarca varios municipios, y la razón por la que se creó es porque existen muchos compromisos financieros para poder soportar el servicio de agua potable”, expresó Fernando Manzanilla, jefe de gabinete electo cuando le preguntaron su opinión sobre retirar la concesión a Concesiones Integrales (Hernandez, A. 27 de junio 2019).

Manzanilla agregó: “...En principio es un tema estatal y yo lo que creo es que, en este caso, como en otros más, el gobernador electo tendrá que entrar con su equipo, valorar cuáles son las condiciones jurídicas de las concesiones, cuáles son las condiciones económicas y, en base a eso, tomar una definición. Creo que es más bien un tema que ya le corresponde a él” (sic) (Ibídem).

Pese a que la toma de posesión fue desde el mes de agosto, es solo hasta el 1 de noviembre del año 2019 cuando el gobernador electo del Estado de Puebla Luis Miguel Barbosa Huerta se manifiesta por primera vez sobre el conflicto⁵, al afirmar que más allá de que el contrato con “Agua de Puebla” (Concesiones Integrales) sea legal o no, la empresa está incumpliendo con los términos de la concesión, al tiempo de informar que su administración se está ocupando en garantizar el abasto del líquido en la capital y la zona conurbada. La declaración la hizo el gobernador en su discurso ante decenas de presidentes municipales: “todos estamos contra la

⁵ El morenista Luis Miguel Barbosa Huerta fue electo para el período 2019- 2024 y tomo posesión el 1 de agosto de 2019.

privatización del servicio de agua potable... pocos saben que el SOAPAP... tiene un polígono de ámbitos territoriales que no abarcan toda la ciudad, todo el municipio y toda la zona conurbada”. En seguida, acusó: “Agua de Puebla no cumple con sus compromisos de la concesión...” (Hernandez, A., 29 de noviembre 2019).

Nuevamente, pero hasta el mes de julio del año 2020, a dos años de gobierno la presidente municipal de Puebla, Claudia Rivera Vivanco, se manifestó reconociendo que la desprivatización del servicio de agua, drenaje y saneamiento no ha sido un proceso fácil debido a que requiere la participación de los tres poderes del estado; sin embargo, dijo que continúa trabajando para que esto no se quede en una promesa de campaña (Llaven, 13 de julio 2020).

Por otro lado, hacia el mes de septiembre del año 2020 continuaba el intercambio de reproches y acusaciones entre regidores cercanos a la presidente municipal y del PAN con el Congreso del Estado y manifiestan su inconformidad porque a siete años de haberse privatizado los servicios de agua potable en Puebla, los diputados no hayan tenido “voluntad política” para revocar o cancelar la concesión con la empresa Agua de Puebla, pero por otro lado el ayuntamiento aún no enviaba al Congreso del Estado el título de concesión firmado en septiembre del año 2013 para que éste asuma su facultad constitucional de revisar el “convenio de concesión” ya que afirman que la concesión no fue autorizada por el Congreso del Estado (Núñez, 18 de septiembre 2020).

De igual forma los regidores acusaron a los representantes populares morenistas de no contemplar la cancelación de la privatización del servicio de agua potable en su agenda del último año de la legislatura, pese a que se trata de una de las principales promesas de campaña que enarbolaron en la elección de 2018⁶ (Camacho, 23 de septiembre 2020).

⁶ Más aun y a pesar del punto de acuerdo de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión emitido desde el 14 de marzo del año 2017 en el que exhorto al Congreso del Estado de Puebla para que inicie procedimiento administrativo y, en su caso, presente la denuncia penal, en contra del ciudadano José Norberto Rodríguez Medina, secretario general de dicho órgano legislativo, por la presunta falsificación de las actas de cabildo para aprobar el decreto que reforma el artículo 12 de la Constitución local, que constituyen actos contrarios a derecho (Llaven, 28 de febrero 2017).

En septiembre también Claudia Rivera Vivanco apeló a la voluntad política del Congreso del Estado con mayoría de Morena para que deje de ser omisa e incluya en su agenda 2021 la revocación del contrato al subrayar que el tema de la revocación se encuentra en manos del Poder Legislativo. “Es lamentable que el Congreso del Estado no haya incluido en su agenda legislativa el tema del agua potable. Confío en que se va a cumplir lo que los ciudadanos nos han encomendado. Llegamos aquí para hacer las cosas de diferente manera, así es que yo apelo a esa voluntad política y tengo la confianza en que sabrán cumplir con la palabra empeñada”, expuso (Núñez, 23 de septiembre 2020).

En respuesta, el gobernador Luis Miguel Barbosa la instó

[...] a actuar con responsabilidad”, advirtiendo que un error en el proceso de recuperación para la administración pública del líquido podría costar el desabasto. “...Que las autoridades vean las cosas de manera global, porque eso se llama gobernar. Ya si el Congreso debe de ejercer funciones de control, de revisión, que las ejerza, pero cuidado con este tema del agua, ¡cuidado!, porque una ciudad como Puebla que se queda sin agua un día, es una ciudad que se va a volver incontrolable, cuidado”, expresó el mandatario. Y acotó: “el asunto del agua es un asunto que hay que resolverlo de manera conjunta, debemos tomar decisiones, pero tenemos que asegurar que al día siguiente de que la decisión se tomara... en todos esos ámbitos territoriales habría agua”. Y concluyó: “en favor de que todos los poblanos y poblanas tengan agua potable, pero hay que actuar con responsabilidad” (Hernández A., 25 de septiembre 2020).

Como podemos advertir, aunque es evidente que el nuevo gobierno estatal y los legisladores están totalmente de acuerdo y a favor de la cancelación del contrato de concesión, ya ha transcurrido mucho tiempo y no se resuelve nada, lo que al parecer indica, que ante la complejidad del problema no se encuentran los mecanismos más idóneos para lograr el cometido de la desprivatización. Ante la desesperanza, y a unos días de la declaración del gobernador, los integrantes del *Frente en Defensa del Agua* (de reciente creación y mismo propósito) anunciaron que presentarían un plan integral

jurídico al gobernador que garantice la revocación del título de concesión a la empresa Concesiones Integrales S.A. de C.V. o Agua de Puebla, sin consecuencias penales. Ellos manifiestan que luego de un estudio jurídico realizado por expertos en la materia, se determinó que no existe ningún impedimento legal para la revocación del contrato y que de efectuarse no hay ninguna responsabilidad de carácter jurídico, administrativo o financiero para las autoridades del Congreso y el gobierno estatal (Llaven, 9 de octubre 2020).

En el mismo sentido, el estudio se le presentó al presidente del Congreso local, diputado Gabriel Biestro Medinilla, ante lo cual manifestó “vamos a presentar el plan y las medidas técnicas, de servicio, administración y digitales y de transición que se pondrían en acción inmediata y que no darían lugar a la preocupación legítima de que hubiera riesgo de desabasto” (Llaven, 9 de octubre 2020).

Durante la primera parte del año 2021 el litigio del asunto en los medios continuó con denuncias y quejas hacia la empresa (CI) por parte de la población, desde opacidad y ocultamiento de información, deficiencias en el saneamiento de aguas residuales, contaminación, afectaciones a la salud, afectaciones a la presa de Valsequillo, deficiencias en el suministro de agua, hasta despido injustificado de trabajadores. Es hasta el mes de septiembre que por parte del Movimiento Social⁷ se propone a la nueva legislatura local (con mayoría morenista) y al ayuntamiento de Puebla que sería presidido por el panista Eduardo Rivera Pérez (2021-2024)⁸, durante un foro “a ocho años de la privatización...” una mesa de diálogo para plantear de nuevo la cancelación de la concesión del agua potable y les pedían que abrogaran la reforma a la Ley de Agua del estado de Puebla, mejor conocida como “Ley Moreno Valle”, que abrió paso al título de concesión (Nuñez, 13 de septiembre 2021).

⁷ Además de la ASA también estuvieron presentes los colectivos Movimiento en Defensa del Agua de la Cuenca Libres-Oriental; Frente de Pueblos de la Mixteca-CNPA; Colectivo Ambiental Diente de León; Comité Vecinal El Capulín; Pueblos Unidos contra la Privatización del Agua, región Cholulas y el Consejo Regional de Pueblos Originarios en Defensa del Territorio Puebla-Hidalgo.

⁸ Recordar que ya había sido presidente municipal de Puebla, de 2011 a 2014, durante la privatización.

“Dejo condiciones inmejorables para revertir la privatización del agua”, afirmó Claudia Rivera Vivanco presidente municipal saliente, en su tercer y último informe de gobierno el 5 de octubre de 2021 después de múltiples declaraciones y promesas sin éxito en contra de la privatización (Núñez, 5 de octubre 2021).

Poco después el nuevo edil Eduardo Rivera Pérez afirmaba que “el Ayuntamiento de Puebla no tiene la capacidad financiera para otorgar el servicio de agua potable en la ciudad”, al pronunciarse sobre la crisis del servicio generada por los abusos de Concesiones Integrales, unos días después de haber tomado posesión como nuevo presidente municipal de Puebla el día 15 de octubre del año 2021, para el periodo 2021-2024 (Núñez, octubre 2021).

El último intento del año 2021 se conoció en diarios locales mediante el siguiente titular: “Asociación Estatal de Padres de Familia tramitará amparo para que retiren concesión a Agua de Puebla por dotar de líquido contaminado a escuelas” (Gutierrez, 15 de noviembre 2021). En lo sucesivo y hacia los últimos días del año 2021, es notoria la estrategia de golpeteo del Movimiento Social, que no quita el dedo del renglón, a través de sus actores, usuarios, líderes de opinión y de colonos, mediante quejas y denuncias ante la mala calidad de los servicios, el pésimo saneamiento, los abusos y arbitrariedades del concesionario.

Finalmente, durante la visita del presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador a Puebla con motivo de los festejos del 5 de mayo del año 2022, ofreció su apoyo al gobierno estatal a cargo de Luis Miguel Barbosa Huerta, para solucionar los problemas provocados por el concesionario Agua de Puebla y expresó que hay recursos disponibles de la administración Federal para apoyar en el tema del agua (Hernández, A., 5 de mayo 2022).

Y para el 11 de mayo del mismo año Miguel Barbosa Huerta advirtió que por mandato constitucional el servicio de distribución del agua potable debe ser asumido por los ayuntamientos. Dijo que pronto habrá noticias “muy fuertes” de la concesión que ha beneficiado sólo a los privados “...mi gobierno no será aquel que lastime a la gente, que se vuelva un servicio municipal y que lo asuma el ayuntamiento, como dice la Constitución”, afirmó que su administración no dejará ninguna concesión que genere un endeudamiento para los poblanos (Llaven, 11 de mayo, 2022).

Al respecto, unas 16 organizaciones y más de 338 ciudadanos, académicos, activistas, periodistas y exfuncionarios públicos, dieron a conocer un desplegado en el que “reconocen el anuncio del Gobernador [...] pero advierten que el juicio se debe emprender con la garantía de que la concesionaria pague los daños causados a la ciudadanía y no resulte de ninguna manera beneficiada por el proceso legal” (Hernández A., 23 de mayo 2022).

Derivado de todo lo anterior, de los diferentes posicionamientos, deseos y promesas de campaña de los políticos, la nula respuesta al movimiento social y el silencio de legisladores, autoridades estatales y municipales, es seguro que el actual presidente municipal de extracción panista, no estaría interesado en apoyar la cancelación del contrato (lo ha declarado), además de que sale de su competencia por las características del contrato de concesión; situación que además, hace suponer que solo se trata de ganar tiempo ante la presión social y quizá tratan de encontrar algún vacío legal de que pudieran echar mano, ya que hasta ahora se han mostrado imposibilitados para operar la cancelación del ventajoso contrato de concesión que permitiría que los servicios finalmente regresen a ser gestionados y operados bajo el modelo público estatal, sin participación directa del capital privado y más aún, con la oportunidad de establecer una contraloría ciudadana y quizá pensar en un giro del Movimiento Social hacia una propuesta superior de gestión y gobierno de los servicios de agua potable y saneamiento.

En noviembre de 2020, con el arribo del nuevo gobierno, bajo la presión permanente de la sociedad poblana y el Movimiento Social encabezado por la Asamblea Social del Agua (ASA), se vislumbraba la posibilidad de revocar el título de concesión otorgado de manera ilegal y amañada al grupo que está detrás de Concesiones Integrales en Puebla, inmediatamente y al calor del triunfo morenista, demandaron de nueva cuenta al Congreso del Estado dar marcha atrás al contrato de concesión, para que entonces se pudiera proceder a la remunicipalización de los servicios.

Posteriormente se manifestaron en el mismo sentido los regidores de la Comisión Interinstitucional del Agua del ayuntamiento de Puebla sin ninguna solución, también lo intentó la presidente municipal de Puebla, Claudia Rivera Vivanco (MORENA). Se esperaba que al arribo de la nueva administración estatal la

desprivatización sería abordada y resuelta, e igualmente no se encontró ninguna solución al asunto. Durante la visita del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador a Puebla el 5 de mayo del año 2022, ofreció su apoyo al gobierno estatal y también el gobernador se manifestó respecto de la concesión.

Aunque es evidente que el nuevo gobierno estatal y los legisladores están totalmente de acuerdo y a favor de la cancelación de la concesión, no se han encontrado hasta la fecha los mecanismos más idóneos para lograr el cometido de la desprivatización. Mientras los integrantes del *Frente en Defensa del Agua* anunciaron que presentarían un plan integral jurídico en el mes de septiembre, por parte del Movimiento Social se propone a la nueva legislatura local (con mayoría morenista) y al Ayuntamiento de Puebla presidido por el panista Eduardo Rivera Pérez (2021-2024), una mesa de diálogo para plantear de nuevo la cancelación de la concesión.

No obstante todos aquellos pronunciamientos, posicionamientos, deseos y promesas de campaña de los políticos, la nula respuesta al movimiento social y el silencio de legisladores, autoridades estatales y municipales, así como las declaraciones de los empresarios, está claro que existen opiniones diversas y contrapuestas sobre la cancelación del título de concesión, para algunos se trata de ganar tiempo ante la presión social y quizá tratan de encontrar algún vacío legal de que pudieran echar mano, pero hasta ahora se han mostrado imposibilitados para operar la cancelación del ventajoso contrato de concesión que permitiría que los servicios finalmente regresen a ser gestionados y operados bajo el modelo público estatal.

Capítulo 6

Resultados del desempeño e incumplimiento de los términos del título de concesión durante la gestión privada de los servicios de agua potable y saneamiento en Puebla

Con las reformas realizadas previamente a la legislación local se preparaba la entrega de las más amplias atribuciones que exigía el concesionario y que se plasmarían en el *título de concesión* (SOAPAP y C.I., 2013)¹, lo que le daría manos libres para manejar a su antojo las decisiones, administración y gestión de los servicios para recuperar la inversión realizada a la brevedad posible, apoderándose de un negocio con ingresos de más de mil millones de pesos anuales al momento de la firma² y una vez que fue literalmente desmantelado el Sistema Operador (SOAPAP), su estructura reducida a su mínima expresión y eliminar al personal técnicamente calificado, se vio imposibilitado para cumplir con su función elemental de supervisor y regulador.

La medida privatizadora iniciada con las reformas a la Ley de Agua para el Estado de Puebla y la decisión de concesionar los servicios de agua potable, sólo es acorde y responde a lo que desde hace décadas vienen proponiendo los organismos internacionales, el capital transnacional y el Consejo Mundial del Agua, es claramente contraria al espíritu de la modificación del Artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y 12 de la Constitución Política del Estado de Puebla (CPEP), que reivindican el derecho humano al agua y los intereses de la

¹ Ahora sí, después de muchas dificultades, disponible en la página web del SOAPAP.

² Hoy, la recaudación anual de Concesiones Integrales se estima en más de mil 250 millones de pesos (Castillo, 9 de agosto 2015).

población. La nueva forma de prestación de los servicios estuvo inspirada en el modelo de manejo del agua de Colombia y España, entre otros -Países donde por cierto, la sociedad ya ha cuestionado su desempeño-, sistemas ajenos a la idiosincrasia y a la realidad de nuestras ciudades, donde, dicho sea de paso, existen excelentes centros de capacitación e investigación científica, excelentes técnicos y profesionales en la gestión y administración del agua y administradores públicos, pero también, experiencias únicas de gobierno público-comunitario del agua, que demuestran que, contrario a lo que se nos ha hecho creer, el verdadero problema de los servicios de agua y saneamiento no es técnico ni financiero, es un problema político y social que deriva de la ineficiencia fundada en una cultura de corruptelas y opacidad histórica, desarrollada al amparo de las fuertes relaciones de poder tejidas históricamente en beneficio de los intereses de unos cuantos.

Los resultados operativos y de desempeño observados durante la gestión privada de los servicios, además de confirmar lo anterior, demuestran, por una parte, la gran responsabilidad incumplida del Gobierno del Estado de Puebla a través del SOAPAP en sus funciones de supervisión y regulador a que está comprometido, y por la otra, el incumplimiento del concesionario respecto a los principales términos y compromisos del título de concesión. Ante lo anterior, a la ciudadanía se le debe una explicación, es urgente informar y transparentar los acuerdos, los compromisos y su cumplimiento.

Muestra clara de las ineficiencias de la gestión del concesionario es que para el año censal 2020 aún existen en el municipio de Puebla 40 mil 845 habitantes sin servicio de agua potable y 16 mil 275 sin servicio de drenaje en sus domicilios, así mismo, en ese año en la ciudad de Puebla se registran 25 mil setecientos habitantes sin servicio de agua potable y 8 mil 817 sin servicio de drenaje domiciliario (INEGI, 2020).

Así mismo, están consignados y documentados de manera suficiente los daños provocados por la concesionaria durante su gestión: incumplimientos al instrumento de concesión, incumplimientos financieros; deterioro y abandono de la infraestructura hidráulica de la ciudad; graves afectaciones al medio ambiente y prácticas irregulares en contra de los usuarios, entre otros (Hernández A., 23 de mayo 2022). Ello además de las ineficiencias operativas, de

desempeño, de impacto social y financieras en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, mostradas en sus resultados.

Cuadro 1. Indicadores de eficiencia operativa.
SAPS Puebla 2013-2019.

Indicador	2013	2014	2015	2016	2017	2019
Eficiencia Física (%)	62.15	62.62	64.66	59.15	59.02	62.2
Eficiencia Comercial (%)	59.24	53.92	59.84	60.95	59.51	57.6
Eficiencia de Cobro (%)	59.24	53.92	59.84	60.95	59.51	63.5
Eficiencia global (%)	36.82	33.76	38.69	36.60	35.12	35.8

Fuente: IMTA, 2019.

De acuerdo con los indicadores de eficiencia (Cuadro1) y contrario a la promesa inicial de mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios, se puede observar que durante el período de la privatización, tres de los cuatro indicadores fueron a la baja; la eficiencia física (EF)³ del sistema registrada en el último año de la gestión pública por parte del operador comparada con la del año 2019 del concesionario, solo se mantuvo, lo que quiere decir que se continua perdiendo más del 38 por ciento del agua extraída de las fuentes durante la distribución; la eficiencia comercial (EC)⁴ en el mismo período cayo, esto se refiere al poco control que han ejercido sobre la distribución y administración del recurso por la ineficiencia antes mencionada; lo que a su vez se refleja en el bajo desempeño de la eficiencia global (EG)⁵, que igualmente paso de ser el 36.8 por ciento en 2013 a un 35.8 en el año 2019; por el contrario la eficiencia de cobro (EC)⁶ sí aumento progresivamente durante los últimos cuatro años⁷, derivado del fuerte incremento en las tarifas y la férrea actividad promocional recaudatoria del

³ La eficiencia física es igual al volumen de agua facturado sobre el volumen extraído de las fuentes [(EF=vaf/vae) *100]

⁴ La eficiencia comercial es igual al volumen de agua recaudado sobre el volumen facturado [(EC=var/vaf)*100]

⁵ La eficiencia global es igual al producto de las eficiencias dividido entre 100, [EG= (ef x ec) /100]

⁶ La eficiencia de cobro es igual al porcentaje de recaudación sobre lo facturado (en pesos), EC=[(ar/af) *100]

⁷ La última información oficial publicada por el IMTA a través de sus bases de datos *Pigoo* es del año 2019 (IMTA, 2019)

concesionario. Esto último, aunado a las quejas y denuncias de los usuarios ha demostrado que la principal actividad a la que se ha dedicado la empresa concesionaria ha sido a la recaudación, con lo que se estima que en los primeros dos años estarían recuperando el pago hecho al Gobierno del Estado como contraprestación inicial por la concesión, además de haber obtenido enormes utilidades.

A fin de tener un referente comparativo para ilustrar el comportamiento y dimensión de los indicadores del cuadro anterior (1), destacan los indicadores obtenidos por los Organismos Operadores (OO's) de las siguientes ciudades de México durante el año 2019: Monterrey, Nuevo León: Eficiencia física (EF): 68.0, Eficiencia Comercial (EC): 98.0 y Eficiencia Global (EG): 67.0; Tecate B.C.: Eficiencia física (EF): 85.11, Eficiencia Comercial (EC): 83.0, Eficiencia Global (EG): 71; Tijuana, B.C.: Eficiencia física (EF): 79.0, Eficiencia Comercial (EC): 89.0, Eficiencia Global (EG): 71.0; y León, Guanajuato: Eficiencia física (EF): 67.0, Eficiencia Comercial (EC): 93.0, Eficiencia Global (EG): 62.0 (IMTA, 2019).

Como resultado hay que destacar que el promedio nacional de los tres principales indicadores obtenidos durante el año 2019 por los principales operadores seleccionados fue: Eficiencia física (EF): 74.5; Eficiencia Comercial (EC): 90.5 y Eficiencia Global (EG): 67.7 (IMTA, 2019). Como se puede apreciar, todos los indicadores del concesionario han ido a la baja en el tiempo y, además, muestran un comportamiento muy por debajo en comparación con los indicadores obtenidos por los demás OO's y del promedio nacional (IMTA, 2019).

Como ha quedado ampliamente demostrado en otras investigaciones y en los hechos, este tipo de experiencias privatizadoras ya fracasaron anteriormente en América Latina (Argentina, Bolivia, Brasil), y en México; las experiencias de Saltillo, Ramos Arizpe, Aguascalientes, Ciudad de México, Cancún y hoy Puebla (López, 2014), han dejado graves secuelas, tanto por su ineficiencia social y la opacidad impune con que se han manejado, como por su política tarifaria, el mal servicio que prestan, el incumplimiento en las condiciones contractuales; en resumen, por el abuso e ineficiencia en la prestación de un servicio fundamental de derecho humano que debería estar protegido como el bien público y de uso común que es. Con ello se demuestra que los únicos ganadores son

las empresas concesionarias y los funcionarios que las conceden a cambio de jugosos “moches”, y quien paga al final las facturas es la ciudadanía.

Cuadro 2. Indicadores de eficiencia financiera.

SAPS Puebla 2013-2019

Indicador	2013	2014	2015	2016	2017	2019
Costos entre volumen producido (\$/m ³)	7.72	4.52	7.32	9.84	10.52	11.2
Autosuficiencia (\$) (IxSapas/ET)	112	102.4	144.43	122.19	120.42	119.7
Relación de trabajo %(ET/IT)	66.28	98	69.24	81.84	83.04	83.5

Fuente: IMTA, 2019.

Como se muestra en el cuadro anterior (2), durante el período 2013-2019 los costos de producción totales y unitarios (por metro cubico) se incrementaron; y no obstante que la relación de trabajo (relación entre egresos e ingresos totales) también aumento a causa de las ineficiencias de la actual gestión, el indicador de autosuficiencia de la empresa (financiera), que mide la relación entre ingresos por servicios de agua potable y saneamiento entre egresos totales, aumento considerablemente, pasando de un 112 por ciento a casi el 120 por ciento, lo que tiene sentido si lo comparamos con el anterior indicador de eficiencia de cobro (cuadro 1). Todo ello financiado por la ciudadanía a través del fuerte y progresivo incremento en las tarifas y la política recaudatoria ya mencionados, amén del creciente recorte de personal mediante el despido injustificado de un buen número de trabajadores administrativos y de campo durante los años de la gestión del concesionario.

Al respecto, el exdirector del SOAPAP Francisco Castillo Montemayor afirmó que las utilidades de Concesiones Integrales por concepto de “prestación del servicio fueron de 223 millones de pesos en el año 2015; de 93 millones de pesos en 2016; de 91 millones de pesos en 2017 y de 155.5 millones de pesos en 2018”, es decir que en total obtuvo ganancias por 562.5 millones de pesos en cuatro años. También afirmó que “adicionalmente en cinco años Banca Monex, filial de Concesiones Integrales, obtuvo 622 millones de pesos por concepto de los intereses generados por los recursos

que le financió a la concesionaria para pagar la contraprestación” inicial (Núñez, 14 de septiembre 2021).

Del permanente cabildeo en los medios, la opinión pública y lo que se ha documentado en los diarios locales, se deduce que existe un total desconocimiento del famoso título de concesión por parte de legisladores y políticos, pese a haberse exigido insistentemente su publicación desde que fue clasificado como “información reservada” hasta el mes de febrero del año 2020⁸, por lo que se hace necesario y urgente revisar a detalle el título, sobre todo el sentido de los compromisos ahí contraídos y conocer el verdadero tamaño del daño causado al erario público, a la propiedad del pueblo, para entonces poder hablar de cancelar la concesión al privado; es necesario traer a cuentas a los responsables del “arreglo” en ese momento [el título fue firmado por el representante del SOAPAP y el de *Concesiones Integrales*, en ese momento, asistidos por dos “testigos sociales” que firmaron al calce: *ONG Contraloría Ciudadana Para la Rendición de Cuentas, A.C.* y *AR Información Para Decidir, S.A. de C.V.*] (SOAPAP, 2013).

¿De qué se trata?, desconocimiento, contubernio o negligencia. Aquello ha conducido a hacer declaraciones sin sentido y equivocadas en los medios y hasta en los órganos de gobierno, que además de mostrar total desconocimiento, quizá desinterés, han creado una enorme confusión y no conducen a una ágil y verdadera solución del problema, mucho menos a diseñar una estrategia institucional a seguir. Lo cierto es que la única solución es la cancelación del título de concesión por los mismos entes que lo suscribieron: el SOAPAP y Concesiones Integrales (C.I.), el mismo título contiene las condiciones, opciones y causales para hacerlo, pero también señala las condiciones y/o penalizaciones a que están sometidas las dos partes, pero para ello debe conocerse el contenido de cada una de las cláusulas, compromisos, derechos y obligaciones contraídos por ambas partes. Pero además verificar si se han cumplido y en caso contrario fincar las responsabilidades correspondientes, en todo caso es claro que hay quienes no tienen ningún interés en que se

⁸ “A seis años de haberse privatizado el servicio de agua potable en Puebla, el Colectivo Hermanos Serdán ganó un amparo para que se haga público el contrato de Concesiones Integrales, hasta ahora considerado información clasificada y reservada hasta 2023” (Castillo, Kara, 2020).

proceda, solo la exigencia social puede provocar y obligar a tal situación.

El título de concesión firmado por el representante del SOAPAP y de Concesiones Integrales, mediante el cual el Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla otorga en favor de Concesiones Integrales, S.A. de C.V., "...la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, saneamiento y disposición de aguas residuales, en el área de cobertura⁹ que más adelante se indica..." "...de una forma regular, oportuna, continua, eficiente, de conformidad con los estándares de desempeño y nivel de servicio establecidos..." de 100 páginas, fue suscrito con fecha 26 de diciembre del año 2013 (SOAPAP, 2013, pp. 1, 24, 25).¹⁰ De acuerdo con las declaraciones y demandas hechas por la sociedad y la ASA es obvio que no se cumple con la prestación del servicio "de una forma regular, oportuna, continua, eficiente..."

De acuerdo con el numeral 5.1 del título, la concesión tendrá una vigencia de 30 años y 113 días (SOAPAP, 2013, p. 36), pero es posible documentar la negligencia y fincar las responsabilidades en que ha incurrido la empresa, así como aplicar las penalidades que resulten para promover la cancelación del título de concesión mediante la aplicación de las condiciones y diferentes modalidades que para tal efecto el mismo título contiene. En el numeral 16 "Extinción", 16.1 "causas de extinción" señala 11 causales de extinción del contrato, en caso de que ocurra cualquiera de las causales de extinción, el concesionario tendrá derecho a una indemnización en términos de lo establecido (los "Pagos por extinción"), de acuerdo con lo -cual la extinción no exime al concesionario del cumplimiento de las obligaciones contraídas (SOAPAP, 2013, pp. 75-76).

Al respecto "es un hecho notorio la existencia de múltiples abusos cometidos por la empresa Agua de Puebla/Concesiones

⁹ El área de cobertura abarca el municipio de Puebla y parte de los municipios de Cuautlancingo, San Andrés Cholula, San Pedro Cholula y Amozoc [ver figura 2, plano de la ciudad y zona conurbada] (SOAPAP, 2013).

¹⁰ Mediante una contraprestación inicial de \$1 486 321 899.02 (mil cuatrocientos ochenta y seis millones trescientos veintinueve mil ochocientos noventa y nueve pesos 02/100).

Integrales, que diariamente padecen millones de usuarios y usuarias en la metrópoli poblana” y se advierte el riesgo de que se obligue al gobierno a indemnizar a la empresa “en caso de intentar revertir la privatización con procedimientos inadecuados”. Sin embargo, se considera que “existe materia más que suficiente para lograr una demanda exitosa que cumpla con las garantías constitucionales y pactos internacionales, además con el erario poblano...” y se confía en que las obligaciones económicas derivadas de los daños ocasionados por el concesionario supera en mucho las posibles indemnizaciones que reclame la empresa (Hernández A., 23 de mayo 2022).¹¹

El título también señala las condiciones para el cumplimiento de la vigencia de la concesión, en su caso; la revocación (SOAPAP, 2013, pp. 75-77); rescate por el SOAPAP por causas de utilidad pública (SOAPAP, 2013, p. 80): por eventos de caso fortuito o fuerza mayor; renuncia del concesionario; mutuo acuerdo: Señala que la concesión se podrá dar por terminada, en cualquier momento. Al parecer el temor se funda en lo siguiente: en caso de que la concesión se extinga, el concesionario tendrá derecho a un pago por extinción, dependiendo de la causa (SOAPAP, 2013, pp. 81-82), lo que en repetidas ocasiones utilizan los directivos de la concesionaria para amenazar a los funcionarios y a los mismos legisladores que manifiestan su inconformidad, señalando estimaciones y cálculos de sumas de pago por penalización estratosféricas y de manera indebida, siendo que el cálculo de una indemnización solo puede hacerse derivado de lo que para tal caso estipula el título de concesión.¹²

En el numeral 6.1 se consigna qué como contraprestación periódica por el otorgamiento de la concesión, el concesionario deberá pagar al SOAPAP, o bien a la autoridad gubernamental la cantidad igual al resultado de aplicar el 5 por ciento sobre los ingresos totales de

¹¹ Declaración ciudadana de 16 organizaciones y más de 338 personas, académicos, activistas, periodistas y exfuncionarios públicos, lunes 23 de mayo del año 2022.

¹² También está contemplado que toda controversia que derive del título o que guarde relación con él, incumplimiento, resolución o validez, excepto por las controversias de naturaleza técnica o económica, deberán ser resueltas exclusivamente mediante arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional [el "Reglamento CCI"] (SOAPAP, 2013, p. 98).

manera mensual (SOAPAP, 2013, p. 36). Al respecto y de acuerdo a los estados financieros al 31 de diciembre del año 2021 el SOAPAP recibió por concepto de “derechos” 55 millones 273 mil 711 pesos durante el año, lo que represento el 5 por ciento de mil 105 millones 474 mil 231 pesos, cantidad que corresponde a los ingresos estimados por recaudación del concesionario durante el año, con todo y los impactos de la pandemia (SOAPAP, 2021), pero durante el año 2018 el SOAPAP recibió 62 millones 577 mil 102 pesos por el mismo concepto, por lo que bajo el mismo criterio, los ingresos del concesionario por concepto de recaudación de los servicios en ese año ascendieron a mil 251 millones 542 mil 40 pesos (SOAPAP, 2018). En contraste con las grandes ganancias recibidas por los beneficiarios de la concesión (arriba mencionadas), resulta ridículo el porcentaje y montos de la prestación convenida a entregar a cambio por el concesionario en el título de concesión; indudablemente que la concesión y usufructo de los servicios, patrimonio de los poblanos, ha resultado en un gran negocio para el privado durante los últimos 8 años, de lo contrario, él mismo habría buscado la cancelación del título.

Respecto al numeral 8 “obligaciones y responsabilidades del concesionario” el concesionario se obliga a invertir en los activos de *la Concesión*, durante el periodo comprendido entre “la fecha de cierre y el último día del quinto año contractual, una cantidad, no menor, a 3,844,196,167.60 (Tres mil ocho cientos cuarenta y cuatro millones ciento noventa y seis mil ciento sesenta y siete pesos 60/100 M.N.)” (SOAPAP, 2013, p. 42). Al respecto, la Comisión del Agua del ayuntamiento de Puebla “detectó un segundo convenio modificatorio... en el que se aplaza de cinco a 10 años el período para que invierta los 3 mil 500 millones de pesos (sic) que se le requirió para la entrega de la concesión” (Llaven, 2019). No obstante, el carácter ya de por sí “leonino” y la opacidad del contrato, todavía se tuvieron muchas consideraciones con el concesionario respecto a los compromisos contraídos y sus incumplimientos, no se sabe de parte de quién y cuantos convenios modificatorios más vayan a aparecer.

En la declaración ciudadana de las 16 organizaciones, antes citada, advierten que “la empresa concesionaria no ha cumplido... con las inversiones necesarias establecidas en el contrato y a pesar de ello este mismo año debería erogar más de mil millones de pesos

para realizar el cumplimiento de sus obligaciones”. También exigen que la demanda o cualquier solución que se interponga, se dé a conocer públicamente, ante expertos y la ciudadanía (Hernández A., 23 de mayo 2022).

En el numeral 8.7 relativo al cumplimiento con la Ley aplicable, dice que el concesionario deberá cumplir con la prestación de servicios públicos, los activos de la concesión, así como cualesquiera cuestiones ambientales, laborales, de salud y seguridad necesarias, para la protección de personas o de la propiedad. Lo que está en entredicho si nos remitimos a lo señalado en párrafos anteriores respecto a la prestación de los servicios “de una forma regular, oportuna, continua, eficiente...”

Sobre el numeral 8.8 “garantía de cumplimiento” señala que el concesionario deberá entregar una fianza en favor de la autoridad gubernamental competente, expedida por una afianzadora autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SOAPAP, 2013, p. 47). Se supone que el SOAPAP en su carácter de regulador debe tener conocimiento de si se tiene al corriente tal fianza, habría que entrar en detalles.

Del numeral 8.9 “seguros”, 7 d) cada 3 años contractuales, el concesionario deberá entregar al SOAPAP un nuevo “Estudio de Riesgos”, contratado con una empresa especializada en el ramo, de reconocida solvencia y experiencia, aprobada previamente por el SOAPAP, para determinar modificaciones necesarias al plan de cobertura de seguros, en el entendido de que el concesionario estará obligado a contratar las coberturas adicionales que resulten, dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se entregue el nuevo estudio de riesgos (SOAPAP, 2013, p. 50). De igual manera que el numeral anterior sobre el seguimiento de compromisos, debe tener conocimiento el regulador.

Del numeral 8.16 “requerimientos de información y auditoria” el concesionario deberá cumplir con las obligaciones relativas al mantenimiento, preparación y entrega de planes, estudios y reportes en relación con la infraestructura y la prestación de servicios públicos, debiendo responder cualesquier requerimientos de información del SOAPAP en ese sentido, y dando el acceso requerido para llevar a cabo auditorias de cumplimiento con la Ley Aplicable y el Título de Concesión (SOAPAP, 2013, p. 56). Igualmente, el SOAPAP es

el responsable de que se cumpla lo anterior, lo que sí es cierto es que los organismos generadores de información oficial del ramo no reciben en tiempo y forma la información sobre indicadores de gestión, que por ley se genera y se debe publicar, basta con consultar las bases de datos de CONAGUA e IMTA.

Del 9.7 “saneamiento” el concesionario prestara a los municipios de Tlaltenango, Juan C. Bonilla, Santa Clara Ocoyucan, Xoxtla y Coronango, servicios de saneamiento de las aguas residuales generadas contra el pago de las tarifas o contraprestación que corresponda, en el entendido de que el SOAPAP empleara sus mejores esfuerzos para celebrar convenios de coordinación con ellos, con objeto de que estos reconozcan su obligación de pago (SOAPAP, 2013, p. 60). Otro asunto de la competencia del ente regulador o supervisor sobre los compromisos establecidos en el título y que es necesario verificarse para saber si los responsables cumplen con las funciones que establece el contrato a este respecto.

Igualmente para lo que se establece en el numeral 13 de “supervisión y regulación a cargo del SOAPAP” 13.1 “atribuciones del SOAPAP” (a) Las actividades y desempeño del concesionario en relación con la operación y mantenimiento de la Infraestructura y la prestación de los servicios públicos, será supervisada por el SOAPAP de conformidad con lo establecido en el título de concesión y en la Ley Aplicable; (b) Consiguientemente, el SOAPAP estará facultado frente al concesionario, para: (1) supervisar y monitorear la prestación y condiciones de los servicios públicos; (2) llevar a cabo inspecciones de la Infraestructura y monitorear el impacto de la prestación del servicio público; (3) solicitar y obtener la información que considere necesaria del concesionario y de los usuarios, en relación con la prestación de los servicios públicos; (4) solicitar y obtener información, entre otros, en relación con la calidad, cantidad y sustentabilidad de la prestación de los servicios; la naturaleza, operación, sustentabilidad, suficiencia operativa y viabilidad económica de la infraestructura, diseño, construcción y funcionamiento de la infraestructura y de las instalaciones de los usuarios (SOAPAP, 2013, pp. 70-71); supervisar el desempeño del concesionario en relación con los términos y condiciones del título de concesión y de la Ley Aplicable; (c) nada de lo establecido en el título de concesión podrá ser interpretado en el sentido de limitar las facultades, atribuciones y obligaciones de supervisión y regulación

que el SOAPAP tiene en términos de la Ley del Agua para el Estado de Puebla y demás Leyes Aplicables, en relación con la prestación de los servicios públicos en el área de cobertura (SOAPAP, 2013, p. 71).¹³

En el numeral 13.3, reza que el SOAPAP y el concesionario deberán cooperar de buena fe entre ellos con objeto de permitir el cumplimiento de sus respectivas obligaciones bajo el título de concesión y permitir la prestación de los servicios públicos (SOAPAP, 2013, p. 72). En resumen, de todo lo anterior se desprende que aparte del concesionario, hay otros responsables, mismos que deben rendir cuentas a la ciudadanía y a la *Auditoría Superior de la Federación* (ASF), que es la responsable de realizar las auditorías de “desempeño de los órganos reguladores de acuerdo con la adopción de los principios de mejores prácticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)...” (Michaca, 2021) y de acuerdo con la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación [LFRCF] (CDCU, 2016).

Quedan pues, suficientemente documentados los daños ocasionados por la concesionaria, por los incumplimientos al instrumento de concesión, deterioro y abandono de la infraestructura hidráulica de la ciudad y prácticas irregulares en contra de los usuarios; además de las violaciones al derecho humano al agua. Mediante la investigación y el análisis del comportamiento de los principales indicadores se han mostrado las ineficiencias operativas, financieras y de impacto social. Lo que demuestra, además del incumplimiento del concesionario, la gran responsabilidad incumplida de los actuales funcionarios del sistema operador (SOAPAP). Es necesario insistir en que, además del concesionario, hay otros responsables, mismos que deben rendir cuentas.

Existe un total desconocimiento del título de concesión por parte de funcionarios, legisladores y políticos locales, por lo que se hace necesario y urgente revisar a detalle el título; sobre todo, de los compromisos ahí contraídos y conocer el verdadero tamaño del

¹³ De igual forma, es necesario verificar para saber si los responsables cumplen con las funciones que establece el contrato a este respecto; lo que está en duda ya que como ya se mencionó, el SOAPAP fue desmantelado y reducido a su mínima expresión en términos de estructura y de personal técnico capacitado para realizar aquellas tareas.

daño causado al erario público, entonces se podrá hablar de cancelar la concesión al privado, pero antes es necesario traer a cuentas a los responsables de aquél “arreglo”.

La solución es la inmediata cancelación del título de concesión por los mismos entes que lo suscribieron; él mismo contiene las condiciones, opciones y causales para hacerlo, pero también señala las condiciones y/o penalizaciones a que están sometidas las dos partes, se habrá de verificar si se han cumplido y en caso contrario y de existir negligencia u opacidad, fincar las responsabilidades correspondientes. En este capítulo se han expuesto las principales cláusulas, numerales y compromisos del título de concesión, mismas que muestran el carácter “leonino” y la opacidad del contrato, a pesar de lo cual se han tenido muchas consideraciones con el concesionario respecto al cumplimiento de los compromisos contraídos; además del incumplimiento del compromiso básico y objeto principal de prestar los servicios de forma regular, oportuna, continua y eficiente.

Es urgente y necesario verificar si se ha cumplido con las obligaciones y “atribuciones del SOAPAP” en relación a su función de supervisión y regulador como lo establece en el título y la Ley. Igualmente, verificar y transparentar si realmente se ha cumplido con dichas funciones sobre la prestación del servicio en el área de cobertura y emitir la información necesaria y suficiente requerida por la sociedad; ya que, de acuerdo con lo pactado, nada de lo establecido en el título podrá limitar las facultades, atribuciones y obligaciones de supervisión y regulación del SOAPAP.

Conclusiones y consideraciones finales

Los efectos de la embestida contra los servicios de agua potable y saneamiento

Durante la presente investigación se contrastó la problemática de los servicios de agua potable y saneamiento, los conflictos y movimientos sociales con los tres ejes teóricos, identificando las tres principales visiones de los modelos de gestión de los servicios de agua potable y saneamiento, de acuerdo con la idea de que la gestión del agua de uso urbano es una gestión de conflictos entre racionalidades y diferentes visiones; conflictos que suelen manifestarse como una controversia en las relaciones que se establecen entre las fuerzas sociales locales, que a su vez se manifiestan en movilizaciones, de acuerdo con el marco teórico de *los conflictos por el agua* (CpA) y la *Teoría del Proceso Político*, sus respectivas tipologías y actores sociales.

Se contextualizaron conceptual, temporal y espacialmente los servicios de agua potable y saneamiento, la naturaleza del operador y los conflictos y movimientos sociales por el agua en la ciudad de Puebla y su zona conurbada, mismos que se constituyen en movimientos de resistencia por el lado de la prestación de los servicios entre usuarios y operador; por el lado del aprovisionamiento, entre operador y localidades vecinas propietarias de las fuentes, así como por la concesión de los servicios de agua potable y saneamiento a un privado. Aquellos conflictos realmente son dimensiones de la misma problemática, se abordan en su interrelación y complejidad, y a cada uno corresponde un movimiento social en particular, cada uno integrado por tipos de actores sociales determinados, que confluyen en un espacio y tiempo históricos determinados, movilizados por el agua en la ciudad de Puebla y su zona conurbada.

Se explicaron los conflictos del primer tipo, entre usos, usuarios y operador que se podrían calificar como conflictos tradicionales y se concluye que, a pesar de sus debilidades, estas formas de organización muestran que existe una conexión y relación directa entre las mejoras a los servicios de agua potable y la presión popular, que las formas concretas de demandas de un actor social urbano organizado y activo inciden en las decisiones del gobierno y sus demandas. Así mismo se aborda el caso de otras organizaciones más formales como las *Asociaciones de Colonos y/o Fraccionamientos*, el *Consejo de Colonos del Municipio de Puebla A.C.* y la *Unión de Asociaciones de Colonos de Puebla*, y finalmente el caso de las *Organizaciones Ciudadanas para el Cuidado del Agua (OCCA'S)*.

Se explicaron los conflictos enarbolados por los pobladores de las localidades y municipios conurbados a la ciudad de Puebla, conflictos de poder entre el gobierno estatal y las poblaciones locales, conflictos y movimientos que van desde el movimiento de la zona Oriental-Libres, en los años ochenta, pasando por los de San Buenaventura Nealtican, las manifestaciones y protestas de los años 2006-2009 que tuvieron resonancia regional, involucrando a siete municipios poblanos y a todo el sur del estado de Tlaxcala, hasta el nacimiento del *Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra y el Agua, Puebla Tlaxcala (FPDTAPT)* en el año 2009. El corolario de estos movimientos será el iniciado por los pobladores de San Francisco Ocotlán, municipio de Coronango, Puebla, considerado como un Movimiento Social triunfante en su momento, en protesta y defensa de las fuentes de su territorio.

Las evidencias encontradas durante la presente investigación y el análisis de los tres “tipos” de conflictos y movimientos en su relación espacio-tiempo, demuestran que los acontecimientos coinciden con los referentes teóricos propuestos al inicio de la investigación y que el Movimiento Social por el Agua en Puebla ha evolucionado a partir de los primeros movimientos tímidos observados en las movilizaciones de los actores de la ciudad, en sus inicios; se observa cohesión y pertenencia social de los individuos en el grupo, mediante la adopción de un rol dentro de la colectividad; se puede constatar que el Movimiento ha madurado y avanza hacia nuevas etapas de construcción de su identidad colectiva y cada vez se acerca más a la tercera opción, a una propuesta única de gestión y gobierno social del agua.

La privatización de los servicios de agua potable y saneamiento mediante título de concesión a un operador privado en la ciudad de Puebla y sus municipios conurbados estuvo marcada por la opacidad, la corrupción, falta de transparencia y graves deficiencias, por lo que de inmediato va a convertirse en otro elemento más de conflicto social. En respuesta inmediata a aquellas acciones del gobierno panista, asistimos al nacimiento de la *Asamblea Social del Agua* (ASA), como movimiento aglutinador de la protesta y la movilización que a partir de entonces va a manifestarse en torno a la cancelación de la concesión de los servicios al capital privado, en contra de las ineficiencias, incumplimientos, injusticias y los abusos de la empresa *Concesiones Integrales*, así como la promoción de un sinnúmero de amparos a favor de los usuarios y en contra del concesionario.

Después de consumada la privatización en el mes de mayo del año 2014 el Gobierno del Estado y el Gobierno Municipal panistas, se desentienden y dejan en manos de *Concesiones Integrales* el manejo y gestión de los servicios de agua potable y saneamiento sin ninguna supervisión y control por parte del SOAPAP (desmantelado literalmente) y únicamente el movimiento social con la Asamblea Social del Agua (ASA) a la cabeza, algunos diputados y ediles, continuaron en la protesta durante los años siguientes.

En noviembre de 2020, con el arribo del nuevo gobierno, del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), bajo la presión permanente de la sociedad poblana y el Movimiento Social, se vislumbraba la posibilidad de revocar el título de concesión; posteriormente se manifestarían en el mismo sentido los regidores de la Comisión Interinstitucional del Agua del Ayuntamiento de Puebla sin ninguna solución, también lo intento la presidente municipal de Puebla, Claudia Rivera Vivanco (MORENA). Se esperaba que al arribo de la nueva administración estatal la cancelación de la concesión sería abordada y resuelta por el gobernador electo, e igualmente no hubo resultados.

Aunque es evidente que el nuevo gobierno estatal y los legisladores están totalmente de acuerdo y a favor de la cancelación de la concesión, no se han encontrado los mecanismos más idóneos para lograr el cometido de la *desprivatización*. Durante la visita del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador a

Puebla el 5 de mayo del año 2022, ofreció su apoyo al gobierno estatal y también el gobernador se manifestó a favor de la cancelación.

Durante las campañas políticas de los candidatos se mostró gran simpatía respecto a la desprivatización y la intención de resolver el conflicto, pero desde el año 2014 y en lo que va de su gestión, las nuevas administraciones no han adoptado ningún tipo de política o posición contundente al respecto; persisten los obstáculos legales, argucias e indefiniciones que favorecen la permanencia del concesionario, de tal forma que aún con la presión social, hasta hoy, se ve imposible una acción contundente de parte del Gobierno del Estado y las fuerzas políticas.

De acuerdo con las organizaciones sociales, particularmente la Asamblea Social del Agua (ASA), los servicios de agua potable son patrimonio del Pueblo, por lo que no se debe excluir a los trabajadores, mucho menos a la sociedad de la toma de decisiones respecto al rumbo que debe tomar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, ya que la ley prevé la participación del sector social.

Queda demostrada la gran responsabilidad por incumplimiento y omisión del Gobierno del Estado de Puebla a través del SOAPAP, en sus funciones de supervisión y regulador a que está comprometido, y por la otra, el incumplimiento del concesionario respecto a los principales términos y compromisos del título de concesión. Mediante el análisis del comportamiento de los principales indicadores de eficiencia quedan de manifiesto las ineficiencias operativas, financieras, de desempeño y de impacto social por parte del concesionario durante la gestión privada de los servicios de agua potable y saneamiento de las aguas residuales, así como su insustentabilidad.

Se han puesto de manifiesto los daños ocasionados por la concesionaria, por incumplimientos al instrumento de concesión, incumplimientos financieros; deterioro y abandono de la infraestructura hidráulica de la ciudad; graves afectaciones al medio ambiente y prácticas irregulares en contra de los usuarios. Queda demostrado que la principal actividad a la que se ha dedicado el concesionario ha sido a la recaudación a toda costa, por lo que los costos de la mala operación y las ganancias millonarias del concesionario han sido financiados por la ciudadanía.

Existe un total desconocimiento del título de concesión por parte de funcionarios, legisladores y políticos locales, por lo que se

hace necesario y urgente revisar a detalle el título, sobre todo, los compromisos ahí contraídos y conocer el verdadero daño causado al erario público. En la presente investigación se han expuesto las principales cláusulas, numerales y compromisos del título de concesión, mismas que muestran el carácter “leonino” y la opacidad del contrato, los incumplimientos, además del compromiso básico, elemental y objeto principal, que es el de prestar los servicios de forma regular, oportuna, continua y eficiente.

El modelo de gestión de los servicios de agua potable y saneamiento impulsado bajo el esquema de privatización (PPP) que opera actualmente en Puebla es inviable en términos económicos, sociales y ambientales. Se ha demostrado que la participación privada no garantiza la mejora en los servicios de agua y saneamiento, por el contrario, la situación ha empeorado en los últimos años, ha profundizado la inconformidad y descontento de la población respecto a la opacidad, mala calidad, a la ineficiencia y las altas tarifas.

La solución es la inmediata cancelación del título de concesión por los mismos que lo suscribieron; él mismo contiene las condiciones, opciones y causales para hacerlo, pero también señala las condiciones y/o penalizaciones a que están sometidas las dos partes, se habrá de verificar si se han cumplido y en caso contrario fincar las responsabilidades correspondientes.

Es urgente y necesario verificar si se ha cumplido con las obligaciones y “atribuciones del SOAPAP” en relación a su función de supervisión y regulador como lo establece en el título y la Ley. Es necesario verificar y transparentar que realmente se ha cumplido con dichas funciones sobre la prestación del servicio en el área de cobertura, emitir la información necesaria sobre la calidad, cantidad y sustentabilidad de la prestación de los servicios, entre otras; ya que, de acuerdo con lo pactado, nada de lo establecido en el título podrá limitar las facultades, atribuciones y obligaciones de supervisión y regulación que el SOAPAP tiene. Es necesario señalar que aparte del concesionario, hay otros responsables, mismos que deben rendir cuentas a la ciudadanía y a los Órganos de Control.

Continúa la sobreexplotación creciente de las fuentes de agua ubicadas en las localidades y municipios conurbados y vecinos de la ciudad de Puebla (los pozos que se ubican en la mancha urbana de la ciudad están abatidos completamente), además del riesgo de

que se quiera hacer efectiva la exigencia de la aportación de los mil litros por segundo más de agua que demanda el concesionario, lo que impactará fuertemente a los ecosistemas ya de por sí afectados por la contaminación histórica de la cuenca y los efectos del cambio climático (en este momento somos testigos presenciales de los efectos de la desecación de la Presa de Valsequillo).

Existen riesgos de aumento y exacerbación de los conflictos sociales derivados de la creciente competencia entre usos y la demanda de agua de la ciudad, de los municipios conurbados y de las áreas rurales (uso agrícola) que dependen de las aguas subterráneas (Acuífero Valle de Puebla), también de las superficiales, lo que impacta la producción agropecuaria y por ende el desarrollo de la ciudad de Puebla y su zona conurbada.

Por todo lo anterior, hoy más que nunca se hace necesario continuar en el esfuerzo de revertir el proceso de privatización de los servicios de agua potable y saneamiento en Puebla y su zona conurbada, el movimiento social se ha mostrado firme en su lucha e insistente en la denuncia, por lo que se debe seguir insistiendo en la demanda de cancelar a toda costa la concesión otorgada amañadamente al capital privado representado por Concesiones Integrales S.A. de C.V., (NO “Agua de Puebla Para Todos”, como se hacen llamar), se debe ser congruentes con la coyuntura política y los aires de cambio actuales, los nuevos dirigentes deben ser congruentes con su filosofía política, ello en el contexto de la actual oleada de remunicipalizaciones de los SAPS que se da en el resto del mundo, derivado del debilitamiento del modelo económico dominante.

El procedimiento correcto a seguir, previo a una revisión exhaustiva y análisis del contenido del título y de las responsabilidades encontradas, debe ser la cancelación del contrato o título de concesión entre el otorgante original, el Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla (SOAPAP) y el concesionario, para que el Sistema pase a manos del operador original, SOAPAP, entidad pública del Gobierno del Estado, y será hasta entonces cuando se podrá considerar la municipalización y aún más, puesto que el Municipio no se considera lo suficientemente apto para prestar los servicios de acuerdo con lo señalado por el Artículo 115 constitucional, con la

fuerza del movimiento social por el agua¹, consolidado y convertido en *Sujeto Social*, se deberá avanzar en la democratización y la construcción de nuevas formas de gestión y gobierno social sustentable de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla y su zona conurbada.²

¹ No perder de vista la Iniciativa Ciudadana de la Ley General de Aguas y al Movimiento Social por el Agua a nivel nacional, que la promueve.

² Desde antes de la privatización, ante las ineficiencias del *modelo público-estatal* de gestión de los servicios se hizo una propuesta de “gestión social incluyente, participativa y sustentable de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento” (López, 2014).

Referencias Bibliográficas

- ADERASA (2007). *Manual de indicadores de gestión para el agua potable y alcantarillado*. Asociación de Entes Reguladores de Agua Potable y Saneamiento de las Américas (ADERASA) https://www.pseau.org/outils/ouvrages/aderasa_manual_de_indicadores_de_gestion_para_agua_potable_y_alcantarillado_sanitario_2007.pdf (<https://www.aderasa.org/>)
- Alatorre Frenk, Gerardo (2018) Un movimiento fluido: construyendo un buen gobierno del agua en México. 24 de abril, 2018. *Transnational Institute y FUHEM Ecosocial*. <https://www.fuhem.es/2018/04/24/un-movimiento-fluido-construyendo-un-buen-gobierno-del-agua-en-mexico/>
- Agua.Org. (2022). *Coalición de Organizaciones Mexicanas por el Derecho al Agua* (COMDA). <https://agua.org.mx/tag/comda/> Consultado el 180522
- _____ (2022b). *Organismos operadores*. <https://agua.org.mx/organismos-operadores/> (consultado el 190522)
- _____ (2022c). *Alianza Mexicana por Una Nueva Cultura del Agua*. <https://agua.org.mx/biblioteca/posicionamiento-de-la-alianza-mexicana-por-una-nueva-cultura-del-agua-amnca/#:~:text=Agua%20que%20requerimos.-> Consultado el 100622.
- Almeida, P., & Mosconi, L. (2020). Movimientos sociales: la estructura de la acción colectiva. *CLACSO*. <https://doi.org/10.2307/j.ctv1gm010t>
- Amaya ventura, María (2020). Actores estratégicos en los procesos de concesión del servicio urbano del agua. Los casos de Cancún y Puebla. *Argumentos*, Año 33, Núm. 93, mayo-agosto 2020, 263-285
<https://argumentos.xoc.uam.mx/index.php/argumentos/article/view/1146>
- ASA Asamblea Social del Agua (2016). *Contrainforme de cinco años de la gestión del agua del gobierno de Moreno Valle*. Inédito. Responsable María Eugenia Ochoa, Puebla, México.
- _____ (2020). *A 7 años de la privatización del agua en Puebla*. Boletín de prensa Inédito. Asamblea Social del Agua. 13 de septiembre 2020.

- Camacho, Mónica (23 de septiembre 2020). En el último año de la legislatura, morena no cancelará la privatización del agua: Biestro. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/en-el-ultimo-ano-de-la-legislatura-morena-no-cancelara-la-privatizacion-del-agua-biestro/>
- CDHCU Cámara de Diputados Congreso de la Unión (1992). *Ley de aguas nacionales*. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Última reforma DOF 11-05-2022. Diario Oficial de la Federación 1º de diciembre de 1992.
- _____ (2016). *Ley de fiscalización y rendición de cuentas de la federación*. Diario Oficial de la Federación, 18 de julio de 2016.
- Castells, Manuel (2004). *La cuestión urbana* (16ª Ed.). Siglo XXI.
- Castillo, Jorge (9 de agosto 2015). Agua de Puebla, el negocio multimillonario con recaudaciones millonarias y nula inversión. *Intolerancia Diario*.
- Castillo, Kara (13 de febrero 2020). Juez ordena que sea público el contrato de Concesiones Integrales. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/juez-ordena-que-sea-publico-el-contrato-de-concesiones-integrales/>
- CONAGUA (2010). *Estadísticas del Agua en la cuenca del Río Balsas, 2010*. CONAGUA- SEMARNAT. http://centro.paot.org.mx/documentos/conagua/RIO_BALSAS_.pdf
- _____ (2018). *Estadísticas del agua en México*. CONAGUA - SEMARNAT. chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcgclefindmkaj/http://sina.conagua.gob.mx/publicaciones/eam_2018.pdf
- Cruz, Elvia (21 de noviembre 2014). Concesiones Integrales se transforma en Agua de Puebla. *Diario Cambio*. <https://www.diariocambio.com.mx/2014/secciones/metropolis/item/176379-concesiones-integrales-se-transforma-en-agua-de-puebla>
- Delgado, Gian Carlo (2005). *Agua y seguridad nacional. El recurso natural frente a las guerras del futuro*. Debate, Random House Mondadori.
- Garavito González, L. (2012), La movilización social por el agua en la Cuenca de México. Una perspectiva desde las organizaciones sociales, *Territorios* 26, p. 35-62.
- Garza, Gustavo (2013). *Teoría de las condiciones y los servicios generales de la producción*. El Colegio de México.
- GEP Gobierno del Estado de Puebla (1984). *Decreto de Creación del SOAPAP*. Periódico Oficial (PO) Puebla.
- _____ (1991). Decreto de reformas a la ley que creó el SOAPAP. Periódico Oficial Puebla.

- González, Arsenio E. (1995). El agua en la ciudad de Puebla. Descentralización, privatización y participación ciudadana en la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento 1988-1994. (Tesis de Maestría Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora). <https://mora.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1018/197>
- Grupo Hermes (2019). Quienes somos. <https://www.grupohi.mx/nosotros/1-hermes-infraestructura/45-quienes-somos.html>
- Gutierrez, Patricia (15 de noviembre, 2021). Asociación Estatal de Padres de Familia tramitará amparo para que retiren concesión a Agua de Puebla por dotar de líquido contaminado a escuelas. *La Jornada de Oriente, Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/asociacion-estatal-de-padres-de-familia-agua-de-puebla/>
- HCEP - H. Congreso del Estado de Puebla (1992). *Ley de agua y saneamiento del Estado de Puebla*. Sistema de Informática Legislativa. Congreso del Estado.
- _____ (2012). *Ley del agua para el Estado de Puebla*. Sistema de Informática Legislativa. 31 de diciembre de 2012.
- Hernández A. Martín (27 de junio 2019). Tocará al gobierno de Barbosa Huerta decidir sobre la remunicipalización del agua: Manzanilla Prieto. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/tocara-al-gobierno-de-barbosa-huerta-decidir-sobre-la-remunicipalizacion-del-agua-manzanilla-prieto/>
- _____ (29 de noviembre 2019). Ante alcaldes, el titular del ejecutivo denuncia a Agua de Puebla por incumplimiento. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/ante-alcaldes-el-titular-del-ejecutivo-denuncia-a-agua-de-puebla-por-incumplimiento/>
- _____ (25 de septiembre 2020). Error en la desprivatización del agua podría generar desabasto, advierte el gobernador. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/desprivatizacion-del-agua-desabasto/>
- _____ (5 de mayo 2022). El presidente ofrece apoyo para resolver problemas generados por privatización del agua. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/amlo-privatizacion-del-agua/>
- _____ (23 de mayo 2022). “En desplegado piden que juicio para remunicipalizar el agua no beneficie a concesionaria. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/en-desplegado-piden-que-juicio-para-remunicipalizar-el-agua-no-beneficie-a-concesionaria/>

- Hernández, Gabriela (15 de julio 2022). Congreso de Puebla aprueba aumento de la tarifa de agua potable. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2022/7/15/congreso-de-puebla-aprueba-aumento-de-la-tarifa-de-agua-potable-289673.html>
- Hernández Rodríguez, María de Lourdes (2007). El agua como bien público en México: una propuesta para su distribución. *Cuarto encuentro internacional sobre desarrollo sostenible y población*. Del 5 al 22 de junio de 2007. <http://www.eumed.net/eve/resum/07-junio/mlhr.htm>
- IMTA (2022). *Programa de indicadores de gestión de Organismos Operadores*. Pígoos. Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) Consultado en marzo de 2022. <http://www.pigoo.gob.mx/Ciudad>
- IMTA-SEMARNAT-CONAGUA (2018-2019). *Indicadores de gestión prioritarios en organismos operadores*. IMTA.
- INEGI (2010). *Censos de población y vivienda*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- ____ (2015). *Encuesta Intercensal 2015*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf
- ____ (2020). *Censos de población y vivienda*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- La Jornada de Oriente (2022). Hemeroteca. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/busqueda-hemeroteca/>
- Lara Galindo, E. et al. (2018). Evaluación de las condiciones de habitabilidad de la ciudad de Puebla (México), mediante la construcción de un índice sintético. *Revista I+A, Investigación más Acción*, N° 21, p. 23-42. [file:///C:/Users/Dr.%20Rafael/Downloads/EvaluaciondelascondicionesdehabitabilidaddelaCddePueblamedianteunindicesintetico_dic18%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Dr.%20Rafael/Downloads/EvaluaciondelascondicionesdehabitabilidaddelaCddePueblamedianteunindicesintetico_dic18%20(2).pdf)
- Lojkin, Jean (1979). *El marxismo, el estado y la cuestión urbana*. Siglo XXI.
- López, Rafael (2013). *Sujetos sociales, conflictos y gestión de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en el "espacio social-natural" de la ciudad de Puebla 1984-2010*. [Tesis doctoral Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP)]. <http://www.eco.buap.mx/posgrado/index.php/publicaciones/tesis/ite m/sujetos-sociales->

- _____ (2013b). Desarrollo sustentable, movimientos sociales y gestión del agua de uso urbano en América Latina. *Revista DELOS*. <https://www.eumed.net/rev/delos/17/gestion-agua.pdf>
- _____ (2014). *Los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad de Puebla. Sujetos sociales, poder y modelo de gestión 1984- 2010*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP – CEDES. FE). <http://www.eco.buap.mx/aportes/libros/Servicio%20del%20agua.pdf>
- _____ (2014b) *Gestión del agua potable y privatización* (Ponencia). Privatización y acumulación en los servicios públicos. FE-CEDES - BUAP. Puebla.
- _____ (2018). Participación ciudadana y agua en Puebla. *Impluvium*. UNAM. No. 5, Octubre - Diciembre 2018. <http://www.agua.unam.mx/assets/pdfs/impluvium/numero05.pdf>
- _____ (2022). *Recopilación hemerográfica 2014-2022* [Manuscrito no publicado]. *La Jornada de Oriente*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/busqueda-hemeroteca/>
- Llaven Anzures, Yadira (28 de febrero 2017). Con punto de acuerdo, relativo a la privatización del agua por el Congreso de Puebla, a cargo del diputado Miguel Alva y Alva, del grupo parlamentario de Morena. *La Jornada de Oriente Puebla*. <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2017/02/28/ocho-actas-cabildo-falsas-aprobar-privatización-del-aguaespinosa/>
- _____ (5 de diciembre 2018). Se instala Comisión del Agua para iniciar la desprivatización del servicio en Puebla capital. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/comision-agua-desprivatizacion/>
- _____ (18 de diciembre 2018). Aprueban regidores iniciar en el Congreso local reversión de la privatización del agua en Puebla. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/>
- _____ (28 de enero 2019). Hay elementos legales para rescindir contrato que privatiza el agua en Puebla: SOAPAP. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/hay-elementos-legales-para-rescindir-contrato-que-privatiza-el-agua-en-puebla-soapap/>
- _____ (15 de febrero 2019). Detectan convenio modificatorio al título de concesión del agua que beneficia a Concesiones Integrales, *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/detectan-convenio-modificatorio-al-titulo-de-concesion-del-agua-que-beneficia-a-concesiones-integrales/>

- _____ (19 de marzo 2019). Aprueba cabildo reforma a estructura del SOAPAP para iniciar la remunicipalización del agua. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/cabildo-remunicipalizacion-agua/>
- _____ (20 de junio 2019). No cuento con las facultades completas para revertir la privatización del agua: Claudia Rivera. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/privatizacion-agua-rivera/>
- _____ (24 de junio 2019). Comisión del agua del cabildo aprueba dictamen que busca la revocación del contrato que privatiza el agua en Puebla. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/comision-agua-revocar-contrato/>
- _____ (26 de junio 2019). Mayoría de regidores vota para iniciar proceso que rescinde privatización del agua en Puebla. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/movimiento-lopezobradorista-en-el-cabildo-aprueba-por-mayoria-rescindir-contrato-que-privatiza-el-agua-en-puebla/>
- _____ (13 de julio 2020). No se ha dejado de luchar por desprivatizar el agua; falta voluntad del congreso: Rivera. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/no-se-ha-dejado-de-luchar-por-desprivatizar-el-agua-falta-voluntad-del-congreso-rivera/>
- _____ (9 de octubre 2020). Frente en Defensa del Agua solicita audiencia con Barbosa para presentar plan para desprivatizar sin consecuencias penales. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/defensa-agua-barbosa-desprivatizar/>
- _____ (11 de mayo 2022). Advierte Barbosa que la concesión del agua en Puebla regresará por mandato constitucional al municipio. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/barbosa-concesion-del-agua/>
- Martín, Liber y Juan Bautista (2015). *Análisis, prevención y resolución de conflictos por el agua en América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- Mercado, Asael y Hernández A. (2010). El proceso de construcción de la identidad colectiva. *Convergencia*. UAEM, número 53, mayo - agosto 2010, 229-251.
- Michaux, Guadalupe (17 de febrero 2021) Recomienda OCDE auditar desempeño de reguladores. *Cosumo TIC* <https://consumotitc.mx/telecom/recomienda-ocde-auditar-desempeno-de-reguladores/>
- Monroy, Oscar (2020). Iniciativa ciudadana de Ley General de Aguas. *Agua para todos. Agua para la vida*. <https://aguaparatodos.org.mx/lainiciativa-ciudadana-de-ley-general-de-aguas-2/>

- Núñez, Efraín (18 de septiembre 2020). Regidores reprochan al congreso falta de voluntad política para discutir revocación de concesión del agua potable. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/agua-congreso/>
- _____ (23 de septiembre 2020). Apela Claudia Rivera a la voluntad política del congreso para incluir la revocación del contrato del agua en su agenda 2021. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/claudia-rivera-voluntad-congreso-agua/>
- _____ (13 de septiembre 2021). Colectivos y activistas exigen a nueva Legislatura y autoridades mesa de diálogo para echar abajo la concesión del agua en Puebla. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/colectivos-y-activistas-exigen-a-nueva-legislatura-y-autoridades-mesa-de-dialogo-para-echar-abajo-la-concesion-del-agua-en-puebla/>
- _____ (14 de septiembre 2021). Mientras Concesiones Integrales obtuvo 563 m.d.p. en utilidades y Monex 622 m.d.p. en intereses, el SOAPAP está quebrado: Castillo. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/concesiones-integrales-utilidades-soapap/>
- _____ (5 de octubre 2021). Dejo condiciones inmejorables para revertir la privatización del agua. *La Jornada de Oriente Puebla*. https://www.lajornadadeoriente.com.mx/noticias/capital_conurbados/desprivatizacion-del-agua-claudia-rivera/
- _____ (21 de octubre 2021). El ayuntamiento Puebla no tiene capacidad financiera para hacerse cargo del agua potable. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/ayuntamiento-capacidad-financiera-agua-potable/>
- _____ (15 de julio 2022). En medio de fuerte operativo de seguridad, colectivos protestan frente al Congreso del estado contra tarifazo de agua. *La Jornada de Oriente Puebla*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/operativo-seguridad-colectivos-protestan-contra-tarifazo-agua/>
- Ochoa, García M. Eugenia y Esther Galicia H. (s/f). La lucha contra la privatización del agua en Puebla. Un balance necesario. *Scielo*. <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n37/n37a3.pdf>
- Ochoa García, María Eugenia (2020). *El impacto de la privatización del agua en el municipio de Puebla (2013-2019): gestión socio territorial y conflictividad social* (Tesis de Maestría Benemérita Universidad Autónoma de Puebla). <https://repositorioinstitucional.buap.mx/handle/20.500.12371/10159>

- Puebla capital (2022). Editorial. *Puebla capital* 2 de junio 2022. <https://www.pueblacapital.gob.mx/ayuntamiento/semblanza-del-presidente>.
- Rosales Ortega, Rocio y Brenner, Ludger (2015). *Geografía de la gobernanza. Dinámicas multiescales de los procesos económico-ambientales*. Siglo XXI.
- Sánchez, Francisco (15 de julio 2022). Aprueba Congreso de Puebla ajuste tarifario en agua potable; será del 4 al 7%. *Intolerancia*. <https://intoleranciadiario.com/articulos/politica/2022/07/15/998946-aprueba-congreso-de-puebla-ajuste-tarifario-en-agua-potable-sera-del-4-al-7.html>
- SOAPAP (2007). *Síntesis de medios informativos 2007*. (Documento inédito). Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable Alcantarillado del Municipio de Puebla. SOAPAP.
- _____ (2008). *Síntesis de medios informativos 2008*. (Documento inédito). Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable Alcantarillado del Municipio de Puebla. SOAPAP.
- _____ (2009). *Síntesis de medios informativos 2009*. (Documento inédito). Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable Alcantarillado del Municipio de Puebla. SOAPAP.
- _____ (2014). *Información Básica del Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla (IBS)*. Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla. SOAPAP.
- _____ (2018). *Estado de situación financiera al 31 de dic 2018*. <https://drive.google.com/file/d/1C3QLgStgxaOMjxuA2bsY1of-LEF5nh6z/view>
- _____ (2021). *Estado de situación financiera al 31 de dic 2021*. https://drive.google.com/file/d/1mP1B28hbOw07YncVrUnM_rlytorae48A/view
- SOAPAP y Concesiones Integrales, S.A. de C.V. (2013). *Título de concesión para la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, saneamiento y disposición de aguas residuales, en el Municipio de Puebla, así como en la circunscripción territorial que se indica en los Municipios de Cuautlancingo, San Andrés Cholula, San Pedro Cholula y Amozoc*. <https://www.soapap.gob.mx/Titulo.html>.
- Tópicos (21 de febrero 2019). Carlos Hank Rhon. *Excelsior*. <https://www.excelsior.com.mx/topico/carlos-hank-rhon>

- Varios autores (2018). Política hídrica nacional, ¿Qué sigue? *Milenio*.
[https://www.milenio.com/opinion/vari-
os-autores/corredor-
fronterizo/politica-hidrica-nacional-que-sigue](https://www.milenio.com/opinion/vari-
os-autores/corredor-
fronterizo/politica-hidrica-nacional-que-sigue)
- Zemelman, Hugo (2011). *Conocimiento y sujetos sociales. Contribución al estudio del presente*. OXFAM.

Sobre el autor

Rafael de Jesús López Zamora es Doctor en Economía Política del Desarrollo, distinción *Cum Laude*, Maestro y Licenciado en Economía por la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) con especialidad en Economía Urbana y Regional BUAP-Grupo Interuniversitario de Montreal (GIM); ganador del primer lugar en investigación especializada del *Premio Estatal a Las Ideas Para Transformar la Administración Pública*, Edición 2013 del Instituto de Administración Pública del Estado de Puebla (IAP); Posdoctorado en Desarrollo Regional en El Colegio de Tlaxcala A.C.; miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (SNI-CONACyT); miembro del Colegio de Economistas del Estado de Puebla, de la Red de Investigadores Sociales Sobre Agua (RED-ISSA) y de la Sociedad Mesoamericana y del Caribe de Economía Ecológica capítulo regional de la *International Society for Ecological Economics (ISEE)*; se desempeñó como servidor público en Programas Sociales de la Administración Pública Federal del año 1982 al año 2000 y en las áreas de organización, operación y planeación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento municipales en el Gobierno del Estado de Puebla, del año 2001 al 2014; se incorporó a la academia y la investigación a partir del año 2007 y actualmente se desempeña como Profesor Investigador de tiempo completo en los posgrados de El Colegio de Tlaxcala A.C., está adscrito al Centro de Estudios en Desarrollo Regional y Análisis Económico (CEDRAE), en las Líneas de Generación y Aplicación del Conocimiento (LGAC) de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial (DUyOT) y Medio Ambiente y Sustentabilidad (MAyS); sus principales Líneas de Investigación son: Economía Urbana y Regional; Economía, Sustentabilidad y Pensamiento Ecológico y Sistemas Urbanos de Agua Potable y Saneamiento; ha publicado libros, capítulos de libros, artículos científicos y de divulgación en revistas de prestigio nacional e internacional. Sus proyectos de investigación actuales son *Los servicios de agua potable y saneamiento en el desarrollo regional de México* y *La transición energética en el desarrollo regional de México: Puebla-Tlaxcala*.

El cuidado de la obra estuvo a cargo de Montiel & Soriano Editores S.A. de C. V. El tamaño del archivo es de 4.48 MB

Mediante un modelo teórico-conceptual-metodológico novedoso, el autor hace un recorrido histórico por los conflictos y movimientos sociales contemporáneos que se dan en torno a la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento (SAPS) en la ciudad de Puebla y su zona conurbada, desde sus dimensiones social, política e institucional, particularmente aquellos generados a raíz de la concesión de los servicios en el año 2014. Explica la naturaleza y características del movimiento social urbano "tradicional" que se daba antes de la concesión al capital privado, la naturaleza y características de los conflictos y los movimientos sociales interjurisdiccionales contemporáneos ocurridos entre la ciudad de Puebla y las localidades conurbadas y las características del nuevo Conflicto por el Agua (CpA) y el Movimiento Social que surgirá a raíz de la concesión al capital, representado por la empresa Concesiones Integrales.

Realiza una "crónica del despojo", en la que relata cómo se dio el proceso de concesión de los servicios de agua potable y saneamiento al capital, mediante la modalidad de título de concesión, consumado finalmente en el año 2014; el conflicto a que dio lugar, la consecuente movilización y activismo social de los actores urbanos por el agua, lo que explica en gran parte por qué aquél hecho se convertiría en un importante conflicto de dimensiones e impacto regional que a su vez daría origen a un Movimiento Social por el Agua que ha evolucionado a partir de aquellos primeros movimientos y avanza hacia la construcción de su identidad colectiva.

Mediante el uso de indicadores de gestión se muestran los últimos resultados operativos, económicos y financieros, se demuestran las ineficiencias, los incumplimientos y las responsabilidades generadas durante la concesión, lo que explica la necesidad urgente de cancelar aquel contrato. Se analiza la posición de las autoridades estatales y municipales respecto a la problemática y a la cancelación del título de concesión; se advierte sobre los efectos e impactos económicos, sociales y ambientales ocasionados a ocho años de distancia y por último se analiza la posibilidad de la cancelación del título de concesión y las acciones a seguir en un futuro inmediato, con la participación y la fuerza del Movimiento Social por el Agua, y más aún, se sugiere la posibilidad de avanzar hacia la construcción de nuevas formas de gestión social y sustentable de los servicios de agua potable y saneamiento en la ciudad y su zona conurbada.



Montiel & Soriano
EDITORES

TE El Colegio
de Tlaxcala A.C.
investigación • docencia • vinculación

CEDES
Centro de Estudios de Demografía, Economía y Social

