

Comisión Nacional del Agua**Programa de Devolución de Derechos**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-0-16B00-02-0025

DE-143

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la normativa institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de las operaciones, verificando que los procesos de administración, ejercicio, registro y presentación en la Cuenta Pública, se realizaron conforme a la normativa aplicable; asimismo, revisar los mecanismos de control y la administración de los riesgos inherentes a las operaciones.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1,999,555.8	1,310,322.7
Muestra Auditada	1,999,555.8	210,359.3
Representatividad de la Muestra	100.0%	16.1%

El universo se corresponde con la recaudación de 2014, por 1,999,555.8 miles de pesos, del derecho establecido en el artículo 223, fracción B, inciso I, de la Ley Federal de Derechos (LFD), de la cual se verificó la totalidad del ingreso por medio de las líneas de captura del Servicio de Administración Tributaria (SAT) y de la Tesorería de la Federación (TESOFE).

Adicionalmente, de la devolución de derechos del Programa de Devolución de Derechos (PRODDER) 2014, por 1,310,322.7 miles de pesos, se determinó revisar 35 erogaciones realizadas por 8 prestadores de servicios por un monto de 210,359.3 miles de pesos, correspondientes a la aplicación de los recursos en obras de mejoramiento de eficiencia y de infraestructura de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, que representó el 16.1% del total de recursos devueltos del PRODDER.

Antecedentes

La Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) tiene como objetivo fortalecer el desarrollo técnico y la autosuficiencia financiera de los organismos operadores del país, mediante la aplicación de programas y acciones que impulsen el incremento en su eficiencia global y la prestación de mejores servicios, para incrementar la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado en el país, lo que inducirá la sostenibilidad de los servicios.

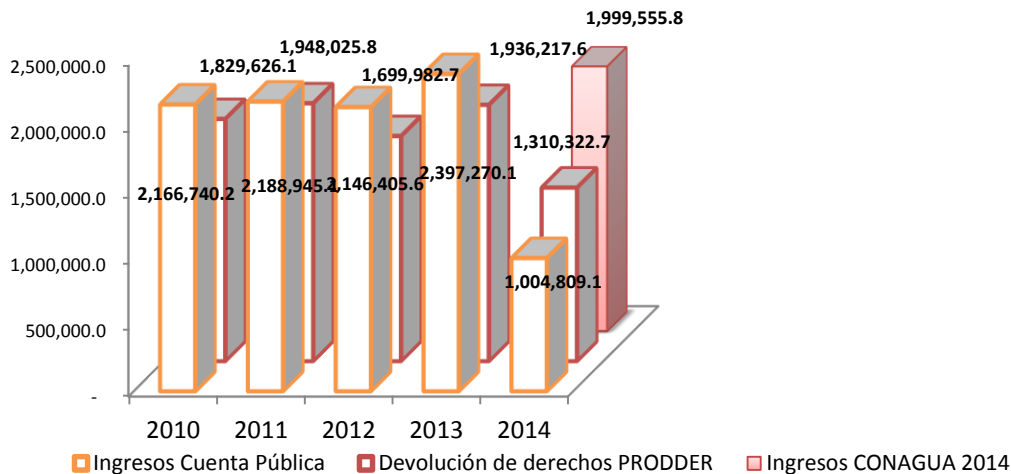
En 2002 se creó el PRODDER, con el objetivo de devolver a los Prestadores de Servicios de Agua Potable y Saneamiento, los ingresos federales que se obtengan por la recaudación de los derechos por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, con el fin de coadyuvar a la realización de acciones de mejoramiento de eficiencia y de infraestructura de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

El Programa referido se aplica para todos los Prestadores de Servicios que soliciten la devolución de los ingresos recaudados por derechos, mediante la presentación de un Programa de Acciones (de inversión), dictaminado por la CONAGUA por conducto de sus Organismos de Cuenca y Direcciones Locales, y condicionado a que dichos prestadores aporten una cantidad igual a la devuelta.

Los prestadores de servicios realizan el pago trimestral de derechos de agua, lo que les permite conocer los recursos que pueden invertir en el PRODDER para acciones y obras de agua potable, alcantarillado y saneamiento, el cual impacta directamente en una mejoría de la calidad y eficiencia en la prestación de los servicios a la población; de esta manera, se fortalecen los gobiernos municipales con más ingresos.

Los ingresos por el uso de agua potable de los ejercicios 2010 a 2014 (artículo 223, fracción B, Inciso I, de la Ley Federal de Derechos), y las devoluciones del PRODDER, presentaron el comportamiento siguiente:

INGRESOS RECAUDADOS DEL ARTÍCULO 223, FRACCIÓN B, INCISO I, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS
(Miles de pesos)



FUENTE: Estados Analíticos de Ingresos y Reporte de Devolución de derecho de los ejercicios 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014.

Como se muestra en el gráfico, los ingresos por el uso de agua potable y las Devoluciones del Derecho del PRODDER durante los ejercicios de 2010 a 2013 no presentaron variaciones significativas; sin embargo, para el ejercicio 2014, los ingresos reportados en la Cuenta Pública

mostraron una disminución considerable en comparación con los ingresos de 2013, por 1,392,461.0 miles de pesos, lo que significó el 138.6%.

Resultados

1. Cuenta Pública

A fin de verificar que los ingresos recaudados del Derecho por el uso de agua potable, reportados en la Cuenta Pública de 2014, se correspondieron con lo registrado por la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), de conformidad con la normativa; se solicitó al Servicio de Administración Tributaria (SAT), el Estado Analítico de Ingresos (EAI) de 2014, el Sistema Estadístico de Contabilidad (SEC), los Resúmenes de Ingresos Ley y los Resúmenes de Operaciones de Caja (ROC), y a la CONAGUA, la Integración de la recaudación del Derecho por el uso de agua potable (artículo 223, fracción B, inciso I, de la LFD) del ejercicio 2014 registrada en el sistema Declar@gua, así como los Informes Analíticos a Nivel Mensual en Materia de Derechos de Agua enterados a la Tesorería de la Federación (TESOFE); con el análisis de la información, se determinó lo siguiente:

Recaudación SAT

Se constató que en la Cuenta Pública 2014 se reportaron ingresos por concepto de Derecho por el uso de agua potable por 1,004,809.1 miles de pesos, los cuales se integran como se muestra a continuación:

INGRESOS POR DERECHOS RECAUDADOS POR EL USO DE AGUA POTABLE (ARTÍCULO 223, FRACCIÓN B, INCISO I, DE LA LFD) EJERCICIO 2014 (Miles de Pesos)	
Concepto	Importe
Efectivo	333.9
Virtual: 1/	1,004,475.2
Otras Formas de Pago	1,003,781.7
Compensaciones de IVA	693.5
Recaudación Total	1,004,809.1

FUENTE: Estado Analítico de Ingresos y Sistema Estadístico de Contabilidad, ambos de 2014.

Los ingresos por 1,004,809.1 miles de pesos fueron registrados con la clave de cómputo número 400173, de acuerdo con lo reportado en el SEC y en el EAI, ambos emitidos por el SAT.

Asimismo, con el análisis de los Resúmenes de Ingresos Ley se constató que la recaudación total fue realizada mediante 8 Cuentadantes, uno denominado Tesorería de la Federación (TESOFE), bajo la descripción de oficinas diversas, el cual captó 1,003,781.7 miles de pesos y siete denominados Cuentadantes de la Federación, bajo el concepto de concentraciones de instituciones autorizadas a recaudar impuestos y compensaciones de IVA, que reportaron una captación de 1,027.4 miles de pesos, como se muestra a continuación:

RECAUDACIÓN DE DERECHO POR EL USO DE AGUA POTABLE POR FORMA DE PAGO
(Miles de pesos)

Clave Pago	Descripción	Importe	%
920048	Concentraciones de instituciones autorizadas a recaudar impuestos	333.9	
950048	Compensaciones de IVA	693.5	0.1%
920044	Oficinas diversas	1,003,781.7	99.9%
	Recaudación Total	1,004,809.1	100.0%

FUENTE: Resumen de Ingresos Ley 2014.

De lo anterior, se concluye que los ingresos recaudados del Derecho por el Uso de Agua Potable establecidos en el artículo 223, fracción B, inciso I, de la LFD, se corresponden con los registros contables que lleva el SAT y con lo reportado en la Cuenta Pública 2014.

Conviene mencionar, como se cita en la gráfica anterior, que el importe se corresponde con la Cuenta Pública; sin embargo, las cifras correctas de la recaudación de este concepto fue por 1,999,555.8 miles de pesos, ya que 994,746.7 miles de pesos fueron reportados por la CONAGUA al SAT en la clave cómputo 400132, de manera indebida.

Recaudación CONAGUA

La entidad fiscalizada registró en su sistema denominado Declar@gua un importe de 1,999,555.8 miles de pesos por concepto de pago del Derecho por el Uso de Agua Potable, establecido en el artículo 223, fracción B, inciso I, de la LFD en 2014, integrado por 2 líneas de captura denominadas: Línea de captura TESOFE, por 936,799.7 miles de pesos, y Línea de captura SAT, por 1,062,756.1 miles de pesos.

Asimismo, con el análisis de la información enviada por la Coordinación General de Recaudación y Fiscalización de la CONAGUA a la TESOFE, respecto de la recaudación de derechos y aprovechamientos federales obtenidos durante el ejercicio de 2014, se constató un monto por 936,799.7 miles de pesos, correspondiente a los derechos establecidos en el artículo 223, fracción B, inciso I, de la LFD, recaudados mediante la Línea de captura TESOFE; respecto de la línea de captura SAT, no se identificó el importe recaudado del derecho, situación que fue reportada a la CONAGUA por esta entidad fiscalizadora.

Posteriormente, ese órgano desconcentrado acreditó, con un oficio de enero de 2015, que informó a la Dirección General de Política de Ingresos Tributarios de la SHCP el monto real recaudado por ese derecho en 2014, el cual ascendió a 1,999,555.8 miles de pesos, cantidad que mostró una diferencia de 994,746.7 miles de pesos, con lo reportado por el SAT en la Cuenta Pública 2014 por 1,004,809.1 miles de pesos, como se muestra a continuación:

RECAUDACIÓN DE INGRESOS MENSUALES ARTÍCULO
223, FRACCIÓN B, INCISO I, DE LA LFD

(Miles de pesos)

Mes	Importe		Diferencia
	SAT	CONAGUA	
Enero	68,205.2	338,045.0	-269,839.8
Febrero	338,118.8	24,031.4	314,087.4
Marzo	24,125.7	79,108.7	-54,983.0
Abril	79,126.6	316,539.1	-237,412.5
Mayo	287,104.7	130,494.8	156,609.9
Junio	28,628.3	93,777.7	-65,149.4
Julio	84,092.3	408,969.5	-324,877.2
Agosto	49,516.0	28,084.7	21,431.3
Septiembre	14,797.4	15,131.5	-334.1
Octubre	7,274.2	461,877.1	-454,602.9
Noviembre	3,574.4	41,997.7	-38,423.3
Diciembre	20,245.5	61,498.6	-41,253.1
Total	1,004,809.1	1,999,555.8	-994,746.7

FUENTE: Reporte de ingresos 2014 Declar@gua y Estado Analítico de Ingresos 2014.

Respecto de la diferencia que se muestra en el cuadro anterior, la entidad fiscalizadora comprobó, mediante información y documentación proporcionada por la Administración General de Servicios al Contribuyente del SAT, que algunos contribuyentes que enteraron su derecho mediante la línea de captura SAT en 2014, lo hicieron en la clave de cómputo 400132 denominada "Aguas Nacionales del artículo 223, Fracción A", situación que originó la diferencia por 994,746.7 miles de pesos; lo anterior se mantuvo, debido a que no hay una conciliación entre la CONAGUA y el SAT, lo que representó un error significativo del 99.0%, contra lo reportado en la Cuenta Pública 2014.

De lo anterior, se concluye que el importe reportado en la Cuenta Pública 2014 no es conciliado por la CONAGUA y el SAT, ya que se comprobó una diferencia por 994,746.7 miles de pesos, reportada en otro rubro. Asimismo, se constató que la CONAGUA presenta deficiencias de control en el registro de la recaudación realizada por los prestadores de servicios.

Posterior a la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, la CONAGUA informó que, respecto de la diferencia de 994,746.7 miles de pesos, reportada en la Cuenta Pública, ese órgano desconcentrado, de conformidad con el Reglamento de la Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación sólo tiene la obligación de reportar, mensualmente a la TESOFE, los ingresos obtenidos por concepto de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes, ya que esta última, funge como cuentadante de la Federación.

Por otra parte, informó que la diferencia se debió a que el contribuyente, al momento de presentar su declaración con diversos conceptos de pago, el sistema Declar@gua genera la línea de captura en un sola clave de cómputo, lo que ocasionó que se registrara en un sólo rubro el pago de varios conceptos, durante los ejercicios 2014 y 2015.

Asimismo, proporcionó evidencia de la actualización en el sistema Declar@gua a partir del mes de octubre 2015, permitiendo que por cada concepto de pago, el sistema genere una

línea de captura, situación que corrige la clasificación por concepto de pago en la Cuenta Pública.

Por lo anterior, se concluye que si bien, la CONAGUA actualizó su sistema de recaudación para la correcta clasificación del registro en la Cuenta Pública, es importante que realice acciones con el SAT, para que se clasifiquen los derechos del artículo 223, fracción B, inciso I, de la LFD, con el propósito de que se reporten correctamente en la Cuenta Pública.

Posterior a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la CONAGUA informó que, derivado de la reunión de trabajo con el SAT, relacionada con la reclasificación de los derechos del artículo 223, fracción B, inciso I, de la Ley Federal de Derechos, a efecto de que se reporten correctamente en la Cuenta Pública 2015, se tomaron, entre otros, el acuerdo de emitir la solicitud al SAT del correcto registro de los montos pagados en el ejercicio 2015; al respecto, la CONAGUA proporcionó oficio mediante el cual solicita al SAT información de los pagos por concepto de Aguas Nacionales y sus Bienes Públicos Inherentes, con la finalidad de revisar y enviar dicha solicitud de corrección; si bien, la CONAGUA inició las gestiones para la corrección de los registros, no se tiene evidencia de la validación por parte del SAT, por lo que no se atiende la observación.

14-0-16B00-02-0025-01-001 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua realice las acciones necesarias con el Servicio de Administración Tributaria, a fin de que se reclasifique el pago de los derechos del artículo 223, fracción B, inciso I, de la Ley Federal de Derechos, con el propósito de que se reporten correctamente en la Cuenta Pública 2015, ya que se identificó que se registraron, en los ejercicios de 2014 y 2015, los derechos en una clave de cómputo diferente.

2. *Sujetos del Programa de Devolución de Derechos*

A fin de verificar que los prestadores de servicios presentaron en tiempo y forma las adhesiones, los programas de acciones y los cierres del Programa de Devolución de Derechos (PRODDER) de conformidad con la normativa, se solicitaron a la entidad fiscalizada los lineamientos del PRODDER 2013 y 2014, relativos a la asignación de recursos para acciones de mejoramiento de eficiencia y de infraestructura de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, las solicitudes de adhesión, la integración de las acciones por prestador de servicios, los programas de acciones y sus cierres; con el análisis de la información, se determinó lo siguiente:

Se verificó que los Lineamientos PRODDER 2014, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF), en junio de 2014; por lo anterior, el cumplimiento de la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, de enero a junio de 2014, se revisó con los Lineamientos PRODDER 2013.

Con base en lo anterior, se constató que son sujetos o candidatos al PRODDER:

- 1) Las entidades federativas, municipios y organismos paraestatales o paramunicipales;
- 2) Las empresas que mediante autorización o concesión sustituyan a entidades federativas, municipios y organismos paraestatales o paramunicipales, y

3) Las colonias constituidas como personas morales que por concesión de las entidades federativas, municipios y organismos paraestatales o paramunicipales presten el servicio de suministro de agua potable de uso doméstico.

Para ser elegibles en la asignación de recursos del programa referido, deberán presentar a la CONAGUA: 1) Solicitud por escrito de recursos "Solicitud de Adhesión" y 2) Programa de Acciones anualizado previa dictaminación de la CONAGUA; documentos que tuvieron, como fecha límite de entrega, el 30 de junio de 2014.

Solicitudes de Adhesión

La Gerencia de Fortalecimiento de Organismos Operadores de la CONAGUA proporcionó el total de solicitudes de adhesión, así como el programa de acciones de los 517 prestadores de servicios que fueron inscritos al PRODDER 2014, los cuales se muestran a continuación:

PRESTADORES DE SERVICIOS ADHERIDOS AL PRODDER
2014 POR ENTIDAD FEDERATIVA
(Miles de pesos)

Núm.	Entidad Federativa	Prestadores de Servicios	Importe Solicitado
1	Tlaxcala	58	8,634.5
2	Jalisco	39	149,039.7
3	Michoacán	38	14,513.4
4	Puebla	31	36,612.9
5	México	30	278,269.6
6	Yucatán	29	9,609.2
7	Guanajuato	28	86,604.5
8	Guerrero	27	14,677.7
9	Hidalgo	24	24,786.2
10	Chiapas	24	10,559.0
11	Tamaulipas	23	74,723.6
12	Zacatecas	20	6,604.1
13	Morelos	20	3,080.4
14	Durango	19	19,551.9
15	Veracruz	13	17,837.7
16	Coahuila	12	80,160.6
17	San Luis Potosí	12	28,560.1
18	Oaxaca	12	7,777.7
19	Sinaloa	10	40,680.9
20	Aguascalientes	10	36,524.0
21	Sonora	7	37,651.4
22	Campeche	7	1,172.8
23	Nayarit	5	1,046.7
24	Colima	4	5,698.8
25	Baja California	3	70,669.8
26	Querétaro	3	33,723.4
27	Tabasco	3	5,065.0
28	Baja California Sur	2	2,640.2
29	Nuevo León	1	152,919.0
30	Chihuahua	1	105,361.1
31	Quintana Roo	1	18,553.2
	Distrito Federal	1	418,590.5
Total General		517	1,801,899.6

FUENTE: Reportes auxiliares del PRODDER 2014 proporcionados por la CONAGUA.

Con el análisis de las solicitudes de adhesión de 517 prestadores de servicios, se constató que el 22.3% entregaron sus documentos en tiempo y forma, el 2.3% entregaron de manera extemporánea su documentación, el 7.3% no cuentan con la adhesión al PRODDER 2014, y el 68.1% prestadores de servicios no se pudo constatar la recepción de la documentación, ya que los Organismos de Cuenca y las Direcciones Locales, responsables de su recepción, ambos de la CONAGUA, no acusaron de recibido la solicitud, como se muestra a continuación:

ACUMULADO DE OBSERVACIONES DE LA REVISIÓN A LAS SOLICITUDES DE ADHESIÓN PRESENTADOS POR LOS PRESTADORES DE SERVICIOS PARA EL PRODDER 2014

Entidad Federativa	Solicitudes de Adhesión				
	En plazo	Fuera de plazo	Sin adhesión	Sin fecha de recepción	Suma
Aguascalientes				10	10
Baja California	1			2	3
Baja California Sur	1			1	2
Campeche	1	1		5	7
Coahuila	1		3	8	12
Chiapas			1	23	24
Guanajuato	13	1	7	7	28
Hidalgo	2	4	2	16	24
Jalisco	16	1	3	19	39
México	8		6	16	30
Morelos			1	19	20
Nayarit			1	4	5
Chihuahua			1		1
Nuevo León	1				1
Oaxaca	4			8	12
Puebla	9		1	21	31
Quintana Roo	1				1
San Luis Potosí	7	3		2	12
Colima				4	4
Distrito Federal				1	1
Durango				19	19
Guerrero				27	27
Tabasco	3				3
Michoacán				38	38
Querétaro				3	3
Sonora				7	7
Tamaulipas	11			12	23
Tlaxcala	4		3	51	58
Veracruz	6	1	2	4	13
Yucatán	25		4		29
Zacatecas	1		2	17	20
Sinaloa		1	1	8	10
Total	115	12	38	352	517
	22.3%	2.3%	7.3%	68.1%	100.0%

FUENTE: Oficios de solicitudes de adhesión al PRODDER 2014.

Programa de Acciones

El programa contiene, entre otra información, la descripción de la acción, el número de habitantes que recibirán el beneficio, el monto total de la inversión federal y el monto total de la contra parte; la información se registra en el sistema informático denominado "Sistema de Información de Servicios Básicos del Agua" (SISBA), al cual tienen acceso vía internet a las direcciones generales de organismos de cuenca y direcciones locales del país, para cargar la

información de obras y acciones que los Prestadores de Servicios se comprometen a realizar con los recursos del PRODDER.

Con el análisis de la información extraída del sistema SISBA, respecto de las obras o acciones registradas por los prestadores de servicios, se constató que 517 prestadores adheridos al PRODDER 2014, presentaron en sus programas 3,677 acciones, como se muestra a continuación:

NÚMERO DE ACCIONES PRESENTADAS POR
LOS PRESTADORES DE SERVICIOS EN EL
PRODDER 2014

Entidad Federativa	Núm. de acciones	%
Jalisco	344	9.4
Estado de México	249	6.8
Michoacán	242	6.6
Guanajuato	237	6.4
Chiapas	217	5.9
Coahuila	185	5.0
Tamaulipas	179	4.9
Hidalgo	161	4.4
Yucatán	160	4.4
Sinaloa	153	4.2
Tlaxcala	149	4.1
Sonora	146	4.0
San Luis Potosí	129	3.5
Guerrero	121	3.3
Durango	102	2.8
Zacatecas	100	2.7
Aguascalientes	97	2.6
Veracruz	88	2.4
Chihuahua	78	2.1
Puebla	78	2.1
Morelos	72	2.0
Oaxaca	68	1.8
Baja California	56	1.5
Nuevo León	55	1.5
Nayarit	45	1.2
Campeche	44	1.2
Colima	38	1.0
Distrito Federal	36	1.0
Querétaro	19	0.5
Baja California Sur	12	0.3
Tabasco	9	0.2
Quintana Roo	8	0.2
Total	3,677	100.0

FUENTE: Integración de las acciones por prestador de servicios del SISBA.

Como se muestra en el cuadro, se constató que Jalisco, Estado de México, Michoacán, Guanajuato y Chiapas fueron las entidades federativas que presentaron un número mayor de acciones.

Sin embargo, se verificó que el SISBA no cuenta con un apartado que consigne el costo de las acciones que registran los prestadores de servicios, tanto de las asignaciones federales como de la contraparte, información relevante para su seguimiento.

De lo anterior, se concluye que las solicitudes de adhesión y los programas de acciones se entregan a destiempo o en ocasiones no son enviadas a las oficinas centrales de la CONAGUA para su validación; además de que se verificó que el SISBA carece de registros de los costos de las acciones registradas por los prestadores de servicios, lo que imposibilita su seguimiento.

Cierre del Programa de Acciones

Es el documento mediante el cual todos los prestadores de servicios que recibieron recursos del PRODDER comprueban el ejercicio de los recursos federales y estatales utilizados para la realización de las acciones presentadas previamente a la CONAGUA, de acuerdo con los lineamientos que indican que será requisito indispensable estar al corriente en la presentación del cierre para la asignación del recurso.

Además, se constató que la entrega del cierre del Programa de Acciones era a más tardar el 30 abril para PRODDER 2013 y 2014; con la finalidad de verificar que los cierres fueron entregados en tiempo y forma, se revisaron los cierres de los prestadores de servicios entregados a la CONAGUA, y con su análisis, se determinó lo siguiente:

PRODDER 2013

De 562 prestadores de servicios a los que se les devolvieron recursos del PRODDER 2013, se constató que 49 no entregaron el cierre del Programa de Acciones con una comprobación de recursos de 217,758.2 miles de pesos, y que 31 prestadores de servicios presentaron diferencias entre los recursos devueltos del PRODDER con el importe federal ejercido del cierre del programa de acciones, por un importe de 17,611.0 miles de pesos, de los cuales no se comprobó el reintegro a la Tesorería de la Federación (TESOFE).

Posteriormente, las unidades administrativas de la CONAGUA proporcionaron 32 cierres de los 49 faltantes por 151,898.7 miles de pesos, de los cuales no se identificó la fecha de recepción, y quedaron pendientes 17 por 65,859.5 miles de pesos.

Respecto de los 31 prestadores de servicios que presentaron diferencias, la entidad fiscalizada proporcionó los pagos realizados a la TESOFE de 25 prestadores de servicios por 15,862.8 miles de pesos, así como las cargas financieras de 9 prestadores de servicios por 240.7 miles de pesos, además de la sustitución de dos cierres de prestadores de servicios con lo que se comprueban las diferencias por 116.2 miles de pesos; sin embargo, quedan pendientes por justificar 4 prestadores de servicios con diferencias por reintegrar a la TESOFE por 1,632.0 miles de pesos.

Respecto de los 17 prestadores de servicios que no presentaron el cierre del Programa de Acciones 2013, se constató que les fueron asignados recursos de PRODDER 2014, en contravención de los requisitos para la asignación de recursos, ya que las unidades administrativas de la CONAGUA no contaron con la documentación comprobatoria de los cierres.

PRODDER 2014

Se otorgaron recursos a 453 prestadores de servicio por 1,310,322.7 miles de pesos del PRODDER 2014; con la revisión de los cierres de los programas de acciones, se constató que 37 prestadores no entregaron dichos cierres con una comprobación de recursos de 468,531.8 miles de pesos; y 9 prestadores presentaron diferencias entre los recursos devueltos del PRODDER con el importe federal ejercido del cierre del programa de acciones por 3,800.5 miles de pesos, de los cuales no se comprobó el reintegro a la Tesorería de la Federación (TESOFE).

Posteriormente, como respuesta de la solicitud de aclaración por parte de este organismo fiscalizador respecto de los cierres y la comprobación de recursos, la Subdirección General de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento proporcionó comunicado mediante el cual solicitó a las direcciones locales y Organismo de Cuenca, a nivel nacional, la comprobación de recursos ejercidos por parte de los prestadores de servicios o, en su caso, el reintegro a la TESOFE, sin que a la fecha se recibiera respuesta por parte de esas unidades administrativas.

De lo anterior, se concluye que la CONAGUA no constató el ejercicio del recurso por parte de los prestadores de servicios que no entregaron el cierre del programa de acciones, además de que existen recursos por un monto de 5,432.5 miles de pesos, que no fueron ejercidos o, en su caso, que los hayan devuelto a la TESOFE, lo que denota deficiencias de control en la verificación de estas acciones a los prestadores de servicios.

Posterior a la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, la CONAGUA proporcionó información y documentación comprobatoria que acredita que respecto de los 4 prestadores de servicios que presentaron diferencias entre los recursos devueltos del PRODDER 2013 con el importe federal ejercido del cierre del programa de acciones, 1 reintegró a la TESOFE 3.6 miles de pesos, y de los 3 prestadores de servicios restantes, solicitó mediante oficio, el reintegro de 1,628.4 miles de pesos no comprobados, por lo que no se atiende la observación.

De los 17 prestadores de servicios que no presentaron el cierre del programa de acciones 2013, la CONAGUA proporcionó 11 de ellos, de los cuales, en un caso existe una diferencia de 101.2 miles de pesos entre los recursos devueltos con el importe federal ejercido, que no ha sido reintegrado a la TESOFE; de los 6 restantes, 3 correspondieron a la asignación de recursos PRODDER 2012, y los 3 últimos por 4,386.1 miles de pesos, no se proporcionó la comprobación de éstos, por lo que no se atiende la observación.

Respecto de los 9 prestadores de servicios que presentaron diferencias entre los recursos devueltos del PRODDER 2014 con el importe federal ejercido del cierre del programa de acciones, la CONAGUA proporcionó el reintegro a la TESOFE de 5 prestadores de servicios por 3,098.2 miles de pesos, de los 4 restantes proporcionó los oficios con los que les solicitó a los prestadores de servicios el reintegró a la TESOFE por 702.3 miles de pesos, por lo que no se atiende la observación.

Adicionalmente, la CONAGUA proporcionó documentación en relación con la revisión de las 517 solicitudes de adhesión del PRODDER 2014, de las cuales se constató que 15 prestadores de servicios presentaron la solicitud fuera de plazo, 25 no cuentan con la solicitud de adhesión

al programa, 186 no se comprobó la fecha de recepción, y las 291 restantes entregaron en tiempo dicha solicitud; por lo anterior, no se atiende la observación.

De los 37 prestadores de servicios que no entregaron los cierres del programa 2014, la CONAGUA proporcionó los cierres de 14 prestadores por 43,390.6 miles de pesos, de los cuales 2 presentan diferencias por 47.9 miles de pesos entre la inversión asignada y la ejercida que no ha sido reintegrada a la TESOFE; de 12 prestadores de servicios, las unidades administrativas de la CONAGUA solicitaron mediante oficio el reintegro de los recursos por 3,927.6 miles de pesos, conforme al lineamiento; de los 11 restantes por 421,213.5 miles de pesos no se proporcionó el cierre del programa; sin embargo, se proporcionó el reintegro a la TESOFE de 2 prestadores de servicios por 23,136.5 miles de pesos en los meses de abril y junio de 2015; por lo anterior, no se atiende la observación.

Posterior a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad proporcionó, de los 3 prestadores de servicios que presentaron diferencias entre los recursos devueltos del PRODDER 2013 con el importe federal ejercido del cierre del programa de acciones, los comprobantes de pagos realizados por 1,628.4 miles de pesos, por lo que se atiende la observación.

Respecto de los 3 prestadores de servicios que no presentaron el cierre del programa de acciones 2013, la entidad proporcionó de 2 prestadores de servicios, los cierres del programa de acciones por 3,773.0 miles de pesos y del prestador restante, proporcionó evidencia de que el importe de 613.1 miles de pesos corresponde a recursos del programa de 2012, pagados en 2013; asimismo, no proporcionó el reintegro de la diferencia de 101.2 miles de pesos entre los recursos devueltos con el importe federal ejercido; por lo anterior, no se atiende la observación.

De los 4 prestadores de servicios que presentaron diferencias entre el importe asignado y el importe justificado o comprobado, la entidad proporcionó evidencia del reintegro a la TESOFE por 465.9 miles de pesos, quedando pendientes de justificar el reintegro de la diferencia de un prestador de servicios por 236.0 miles de pesos, situación que está fuera del alcance de la auditoría; lo anterior, se hizo del conocimiento al Órgano Interno de Control en la CONAGUA, mediante el oficio núm. DGAFFA/SIIC/006/2015 de fecha 9 de diciembre de 2015, a fin de que en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones que estime pertinentes.

De las 517 solicitudes de adhesión del PRODDER 2014, la CONAGUA proporcionó información y documentación mediante la cual acreditó la entrega por parte de los prestadores de servicios de las 517 solicitudes de adhesión y de su fecha de recepción, de estas últimas, se constató que en 10 casos los prestadores entregaron la solicitud fuera de plazo, por lo que la CONAGUA emitió circular a sus unidades administrativas con el fin de corregir dicha situación, por lo que se atiende la observación.

De los 23 prestadores de servicios que no entregaron los cierres del programa 2014, la CONAGUA proporcionó los cierres de 13 prestadores, de los cuales 12 acreditaron el total del ejercicio de los recursos entregados y en un caso existe una diferencia de 1,138.1 miles de pesos entre los recursos devueltos con el importe federal ejercido, que no ha sido reintegrado a la TESOFE; de los 10 prestadores restantes, en 7 casos presentó el reintegró a la TESOFE de 18,425.5 miles de pesos que corresponden al total de recursos entregados, y de los 3 prestadores restantes, emitió un dictamen de incumplimiento y 2 oficios mediante el cual se

solicitó el reintegro a la TESOFE de 1,353.5 miles de pesos a los prestadores; lo anterior, se hizo del conocimiento al Órgano Interno de Control en la CONAGUA, mediante el oficio núm. DGAFFA/SIIC/006/2015 de fecha 9 de diciembre de 2015, a fin de que en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones que estime pertinentes respecto del reintegro de recursos a la TESOFE, toda vez que las irregularidades detectadas están fuera del alcance de la auditoría, la cual consistió, entre otras, en revisar las acciones de supervisión, verificación y control que realizó la CONAGUA a los prestadores de servicios.

3. Registro de programas, certificación y envío de recursos

Registro de Programas de Acciones

A fin de verificar que el registro de los programas de acciones del Programa de Devolución de Derechos (PRODDER) fueron tramitados con prontitud y regularidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) de conformidad con la normativa, se analizaron los lineamientos del PRODDER 2014, y se constató que para el registro de los programas de acciones, así como de la radicación de los recursos a los prestadores de servicios, intervienen de forma operativa la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la SHCP, las cuales deben cumplir con el procedimiento siguiente:

CONAGUA:

1. Obtendrá de los Prestadores de Servicios el Programa de Acciones formalizado y dictaminado. (ver resultado 2.)
2. Enviará ante la SHCP los Programa de Acciones, para su registro en la cartera de egresos.
3. Certificará, por prestador de servicios, los ingresos recaudados del derecho ante la SHCP.
4. Gestionará la autorización oportuna de los recursos por devolver.
5. Una vez radicado el recurso a los prestadores de servicios, verificará el cumplimiento de su ejercicio, de acuerdo con los Lineamientos PRODDER 2014. (ver resultado 5.)
6. Recibirá y validará el cierre del Programa de Acciones por parte de los prestadores de servicios. (ver resultado 5.)

Se constató que la CONAGUA cuenta con 33 unidades administrativas en el ámbito nacional, divididos en 20 Direcciones Locales (DL) y 13 Organismos de Cuenca (OC), que tienen como objetivo representar a la CONAGUA en las distintas regiones hidrológicas del país.

Asimismo, y con el fin de validar el proceso de registro del programa de acciones en la cartera de la SHCP, se realizó un recorrido con los responsables operativos de la CONAGUA que intervinieron en dicho proceso, para lo cual se conocieron los subprocesos con el personal responsable de la Gerencia de Recursos Financieros (GRF), los cuales se presentan a continuación:

- A. La Gerencia de Fortalecimiento de Organismos Operadores (GFOO), de la CONAGUA, valida el cumplimiento de los programas de acciones en el SISBA y lo envía a la GRF para que tramite su registro en la cartera de la SHCP.
- B. La GRF envía el programa de acciones a la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPOP) de la SEMARNAT para su trámite ante la SHCP.

C. La SEMARNAT recibe, revisa y envía los programas de acciones a la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPOP) "B", de la Subsecretaría de Egresos de la SHCP.

D. La SHCP registra en su base de datos los programas de acciones, y genera el número de registro por acción y lo remite a la DGPOP de la SEMARNAT.

E. La SEMARNAT los recibe y remite a la GRF, que a su vez regresa a la GFOO.

Para los efectos de verificar lo anterior, se documentaron los trámites de 6 Prestadores de Servicios a los que se le devolvieron recursos en 2014, como se muestra a continuación:

FECHAS DE SOLICITUD Y RESPUESTA DEL TRÁMITE DEL REGISTRO EN CARTERA DE LA SHCP
PRODDER 2014

Prestador de Servicio	Fechas de inicio del proceso en las dependencias involucradas en el trámite de registro de cartera de la SHCP					Total de días transcurrido desde el inicio del trámite
	A	B	C	D	E	
SIAPE	27/05/2014	29/05/2014	13/06/2014	25/06/2014	30/06/2014	34
SIAPA	02/07/2014	04/07/2014	21/07/2014	05/08/2014	13/08/2014	42
CEAJ	20/06/2014	25/06/2014	09/06/2014	17/07/2014	22/07/2014	32
AYST	12/06/2014	18/06/2014	01/07/2014	10/07/2014	22/07/2014	40
APAS	12/06/2014	18/06/2014	01/07/2014	10/07/2014	22/07/2014	40
OPDAPAS	06/06/2014	09/06/2014	18/06/2014	27/06/2014	01/07/2014	25

FUENTE: Elaboración realizada por la ASF, con información de oficios entregados por la CONAGUA.

SIAPE: Sistema de agua potable alcantarillado y saneamiento del municipio de Ameca Jalisco.

SIAPA: Sistema intermunicipal de los servicios de agua potable y alcantarillado.

CEAJ: Comisión estatal del agua de Jalisco.

AYST: Agua y saneamiento de Toluca.

APAS: Organismo público descentralizado para la prestación de los servicios de agua potable alcantarillado y saneamiento del municipio de valle de bravo.

OPDAPAS: Organismo público descentralizado para la prestación de los servicios de agua potable alcantarillado y saneamiento del municipio de Metepec.

PRODDER: Programa de Devolución de Derechos.

Como se observa en cuadro, los días transcurridos entre el inicio de la tramitación del registro de cartera ante la SHCP, hasta su conclusión, son variables, puesto que van desde los 25 hasta los 42 días naturales, lo que denota falta de mecanismos de control para establecer los tiempos límite de solicitud y respuesta de las áreas involucradas en dicho trámite.

Conviene mencionar que dentro del recorrido de este proceso, no se pudo comprobar el registro de los programas de acciones en la cartera de la SHCP, debido a que dicha secretaría informó mediante oficio que no era de su competencia la realización de ese trámite, por lo que se llevaron a cabo reuniones con diversas áreas de la SHCP, sin que se pudiera identificar el área responsable de registrar los programas de acciones en la cartera.

De lo anterior, se concluye que no se pudo constatar el registro de las acciones en la cartera de la SHCP, ya que no se identificó el área responsable, y ésta manifestó que no era de su competencia; no obstante, la CONAGUA proporcionó oficios emitidos por la Dirección General de Programación y Presupuesto "B" de la SHCP, en los cuales se evidencia el registro

en la cartera de esa secretaría; sin embargo, no se tienen establecidos plazos en la operación del registro.

Certificación de recursos ante la SHCP

Se conoció que los derechos del artículo 223, fracción B, inciso I, de la LFD, son ingresos de los que no se hace una estimación de su recaudación en la Ley de Ingresos de la Federación, por lo que se consideran como Ingresos Excedentes, y son informados, certificados y notificados a la SHCP para su validación.

Para verificar lo anterior, se revisó el procedimiento para validar la recaudación del derecho en la Unidad de Política de Ingresos no Tributarios (UPINT) adscrita a la Subsecretaría de Ingresos de la SHCP, donde se constató que la CONAGUA registra en el módulo de Ingresos (MODIN) de la página de la SHCP los importes de los ingresos recaudados del artículo 223, fracción B, Inciso I, de la LFD 2014, y notifica vía MODIN a la SEMARNAT y ésta a la UPINT de la SHCP, la cual revisa y valida la documentación soporte de la notificación de los ingresos, y de ser suficiente y competente, libera el importe en el sistema, para que la CONAGUA continúe con el proceso de la devolución del recurso del PRODDER.

De lo anterior, se constató que la CONAGUA certificó ante la SHCP 45 solicitudes de afectación presupuestaria por un importe de 1,801,899.6 miles de pesos, correspondiente a los pagos de 517 prestadores de servicios que se adhirieron al PRODDER 2014, como se muestra a continuación:

RELACIÓN DE INGRESOS CERTIFICADOS MENSUALES POR LA UPINT EN
2014
(Miles de pesos)

Mes	Núm. de certificaciones	Importe certificado
Junio	3	11,093.4
Julio	6	552,161.4
Agosto	6	708,213.2
Septiembre	8	38,095.4
Octubre	8	49,464.7
Noviembre	6	339,244.4
Diciembre	8	103,627.1
Total	45	1,801,899.6

FUENTE: Relación de certificaciones de recursos pagados en 2014 a los prestadores de servicios del PRODDER.

Además, se constató que de 8 dictámenes realizados en diciembre, 6 por un importe de 75,109.8 miles de pesos, fueron solicitados después del 15 de diciembre de 2014, en contravención de la normativa.

De la certificación de recursos, se concluye que 39 dictámenes se realizaron en tiempo y forma y 6 fueron tramitados fuera de plazo.

Gestión de autorización y envío de recursos

Una vez que la GRF de la CONAGUA recibe la notificación y validación de los pagos por parte de la SHCP, la envía a la GFOO para registrarse en el Sistema de Administración Financiera (SAI), y enviarse por medio del Módulo de Afectación Presupuestaria (MAP) a la SEMARNAT,

la cual tramita ante la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPYP) de la Subsecretaría de Egresos de la SHCP la validación y autorización de los recursos.

Por otro lado, se determinó que la ministración de los recursos del PRODDER se realiza por medio de las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLCS), que es el documento presupuestario mediante el cual la CONAGUA a través de las unidades administrativas (OC y DL), solicita la autorización y pago a la TESOFE por medio del sistema SAI, para la radicación de los recursos autorizados a los prestadores de servicios del PRODDER 2014 y el registro de las operaciones presupuestarias con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación en el Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF).

Con la información proporcionada por la entidad, se identificó que se tramitaron en 2014 1,139 CLCS por un importe de 1,312,289.8 miles de pesos, que comparado con los 1,801,899.6 miles de pesos de solicitudes de afectación presupuestaria dictaminadas por la SHCP, se tiene una diferencia de 489,609.8 miles de pesos, que no se tiene evidencia de la gestión de trámite de las CLCS por parte de la CONAGUA ante la SHCP, ni el rechazo por parte de esta secretaría.

Aunado a lo anterior, de los 1,312,289.8 miles de pesos tramitados mediante las CLCS, la CONAGUA reportó una devolución a los prestadores de servicios por 1,310,322.7 miles de pesos, y la diferencia por 1,967.1 miles de pesos, la CONAGUA no informó sobre el destino de esos recursos.

Posterior a la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, la SHCP informó que no ha lugar a la existencia del registro de los programas de acciones en la cartera de la secretaría, mencionado en los Lineamientos del Programa de Devolución de Derechos, de acuerdo con las atribuciones contenidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, su reglamento, y en el Reglamento Interior de la SHCP; asimismo, agregó que dicho registro no es un requisito necesario para el trámite de la devolución de los derechos de los prestadores de servicios de dicho programa; por lo anterior, se concluye que si bien la secretaría señaló que el mencionado registro no forma parte de sus atribuciones, ni es requisito necesario para el trámite de la devolución de los derechos, no está definido el tratamiento que se va a realizar para el registro de la cartera del programa de acciones, por lo que no se atiende la observación.

Respecto de las diferencias por 1,967.1 miles de pesos que corresponden a 395 CLCS, la CONAGUA comunicó que refiere a gastos de operación autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación y reportados en la Cuenta Pública, los cuales no forman parte de los recursos destinados a la devolución del derecho que nos ocupa, por lo que se atiende la observación.

Del importe no radicado a los prestadores de servicios por 488,301.6 miles de pesos que no fueron autorizados para su devolución, la CONAGUA presentó información y documentación que acredita que tramitó en diciembre de 2014 las afectaciones presupuestarias por dicho importe, y en respuesta la SHCP autorizó hasta febrero de 2015 dicha afectación, la cual fue enviada a la TESOFE para su radicación; sin embargo, dichos recursos no fueron liberados a los prestadores de servicios; por lo anterior, y considerando que la CONAGUA acreditó las gestiones realizadas para que se radicara los recursos antes citados, se atiende la observación.

Posterior a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SHCP informó que en el ámbito de sus atribuciones la Dirección General de Programación y Presupuesto B, no cuenta con obligación alguna para llevar a cabo lo señalado en los Lineamientos emitidos por la CONAGUA, por tratarse de disposiciones administrativas que no están fundamentadas en las leyes.

Aunado a lo anterior, la CONAGUA informó que dentro de los nuevos Lineamientos del PRODDER, se suprimirá el procedimiento para el registro de los programas de acciones en la cartera de la SHCP; por lo anterior, se atiende la observación.

4. Aplicación de recursos

A fin de verificar que los recursos devueltos por el PRODDER 2014 fueron aplicados por los prestadores de servicios en acciones de mejoramiento de eficiencia y de infraestructura de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, se analizaron la Ley Federal de Derechos 2014; la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y su Reglamento; la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG); la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas (LOPSR), y su Reglamento; el Manual Administrativo de Aplicación General; la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), y su Reglamento; los Lineamientos PRODDER aplicables para los ejercicios de 2013 y 2014; la integración de los recursos devueltos en el ejercicio 2014; los registros en el Sistema de Información de Servicios Básicos del Agua (SISBA); los avances trimestrales físico-financieros; los cierres de acciones del ejercicio, y los reportes de verificaciones de las acciones del programa, con los resultados siguientes:

Se conoció que 517 prestadores de servicios tramitaron su adhesión al PRODDER 2014, por un monto de 1,801,899.6 miles de pesos, correspondiente a los pagos del derecho realizados por éstos en el ejercicio 2014, de los cuales, sólo 457 prestadores de servicios recibieron recursos por 1,310,322.7 miles de pesos, como se muestra a continuación:

RECURSOS FEDERALES DEL PRODDER DEVUELTOS EN 2014, POR UNIDAD ADMINISTRATIVA

(Miles de pesos)

Direcciones (DL)	Locales	Núm. de Prestadores de Servicios	Importe		Organismos de Cuenca (OC)	Núm. de Prestadores de Servicios	Importe	
Chihuahua		1	81,450.9	6.2%	Aguas del Valle de México	20	487,616.3	37.2%
Guanajuato		22	66,071.1	5.0%	Río Bravo	9	148,615.1	11.3%
Coahuila		6	33,030.5	2.5%	Jerma Santiago Pacífico	37	110,663.6	8.4%
Puebla		27	29,039.9	2.2%	Península de Baja California	3	45,980.2	3.5%
Aguascalientes		10	27,084.5	2.1%	Pacífico Norte	6	27,679.9	2.1%
México		6	26,838.4	2.1%	Noroeste	7	27,112.5	2.1%
Querétaro		3	25,939.7	2.0%	Cuencas Centrales del Norte	10	22,373.0	1.7%
Hidalgo		22	18,813.8	1.4%	Golfo Norte	13	15,188.6	1.2%
Quintana Roo		1	16,368.3	1.2%	Frontera Sur	21	10,385.2	0.8%
Guerrero		24	13,863.0	1.1%	Golfo Centro	12	7,737.7	0.6%
Durango		11	13,506.7	1.0%	Península de Yucatán	25	7,567.8	0.6%
Michoacán		36	11,988.3	0.9%	Balsas	17	2,137.4	0.2%
San Luis Potosí		12	10,104.7	0.8%	Pacífico Sur	6	104.7	0.0%
Zacatecas		19	5,554.7	0.4%				
Tabasco		3	5,065.0	0.4%				
Colima		4	4,152.5	0.3%				
Tlaxcala		51	3,833.7	0.3%				
Baja California Sur		2	2,640.2	0.2%				
Campeche		6	964.3	0.1%				
Nayarit		5	850.5	0.1%				
Total Direcciones Locales		271	397,160.7	30.3%	Total Organismos de Cuenca	186	913,162.0	69.7%
Total Prestadores de Servicios		457			Importe total devuelto		1,310,322.7	100.0%

FUENTE: Registros del PRODDER 2014 proporcionados por la CONAGUA.

Como se muestra en el cuadro, las unidades administrativas más representativas que obtuvieron el importe de recursos federales devueltos fueron: O.C. Aguas del Valle de México con un 37.2%, O.C. Río Bravo con el 11.3% y el O.C. Jerma Santiago Pacífico con el 8.4% del total de recursos.

Se constató que para el cumplimiento del ejercicio de los recursos devueltos, las Unidades Administrativas de la CONAGUA (DL y OC), deberán cumplir, entre otras actividades, las siguientes:

- 1) Crear un expediente único por prestador de servicios.
- 2) Recibir la solicitud de adhesión y programa de acciones.
- 3) Dictaminar la procedencia de los programas de acciones.
- 4) Recibir la acreditación trimestral de avances físico-financieros del programa de acciones.
- 5) Realizar la verificación física de las acciones y elaborar informe de visitas.
- 6) Notificar, en su caso, el incumplimiento en la aplicación de los recursos por medio de un dictamen, y
- 7) Recibir el cierre del programa de acciones del ejercicio.

Para verificar lo anterior, se determinó seleccionar una muestra con base en el método no estadístico, considerando que la población se encuentra dispersa en varios municipios a nivel nacional, con lo que se determinó para ello, una muestra de 4 unidades administrativas, de

las cuales derivaron en 8 prestadores de servicios con 35 acciones por un importe de 210,359.3 miles de pesos, como se muestra a continuación:

PRESTADORES DE SERVICIOS SELECCIONADOS EN LA MUESTRA REVISADA, INCLUYENDO NÚMERO DE ACCIONES E IMPORTE DE RECURSOS FEDERALES DEVUELTOS
(Miles de pesos)

Unidades Administrativas	Municipio / Prestador de Servicio	Núm. de acciones	Importe
Organismo de Cuenca de Aguas del Valle de México (OCAVM)	Organismo de Agua Potable Alcantarillado y Saneamiento de Naucalpan (OAPAS NAUCALPAN).	3	18,812.9
	Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Cuautitlán Izcalli (OPERAGUA).	2	1,702.6
	Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Tultitlan (APAST).	4	9,188.4
	SUBTOTAL OCAVM	9	29,703.9
Organismo de Cuenca de Lerma Santiago Pacifico (OCLSP)	Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA).	14	54,460.8
	Comisión Estatal del Agua de Jalisco (CEAJ).	1	349.3
	SUBTOTAL OCLSP	15	54,810.1
Organismo de Cuenca Rio Bravo (OCRB)	Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D. (SADM).	6	108,966.4
Dirección Local Estado de México (DLEM)	Agua y Saneamiento de Toluca (AyST).	4	13,708.3
	Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Metepec (OPDAPAS Metepec).	1	3,170.6
	SUBTOTAL DLEM	5	16,878.9
TOTAL OCAVM, OCLSP, OCRB y DLEM		35	210,359.3

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los cierres de los Programas de Acciones 2014, proporcionados por la CONAGUA.

De acuerdo con la muestra anterior, y a fin de verificar el cumplimiento de los Lineamientos PRODDER 2014, se efectuaron cuatro visitas a las Unidades Administrativas de la CONAGUA, y siete a los Organismo de Agua Municipales, a efecto de realizar la inspección documental y física de las acciones presentadas en los cierres correspondientes, con los resultados siguientes:

Unidades Administrativas

Con el análisis de la documentación contenida en los expedientes de las unidades administrativas seleccionadas, respecto de los prestadores de servicios y sus acciones ejecutadas, se tiene lo siguiente:

LISTADO DE DOCUMENTOS CONTENIDOS EN EL EXPEDIENTE DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS
PRODDER 2014

Documento	OCAVM			OCLSP		OCRB	DLEM		Observaciones
	OAPAS	OPERAGUA	APAST	SIAPA	CEAJ	SADM IPD	AYST	OPDAPAS	
1	Solicitud de adhesión al PRODDER 2014.	ok	ok	ok	ok	ok	ok	ok	
2	Programa de acciones.	ok	ok	ok	ok	ok	ok	ok	
3	Estudio de situación del sistema de agua.	ok	ok	ok	N/A	N/A	N/A	N/A	
4	Estudio de Diagnóstico y Planeación Integral.	ok	ok	ok	X	X	X	X	
5	Acreditaciones trimestrales de avances físico-financieros.	ok	ok	ok	ok	ok	ok	ok	
7	Reportes de verificaciones.	ok	ok	ok	ok	ok	ok	ok	
8	Modificaciones al programa de acciones.	ok	ok	ok	ok	ok	ok	ok	
9	Comprobante pago de devolución.	ok	ok	ok	ok	ok	ok	ok	Cuatro prestadores de servicios realizan un CFDI a favor de la unidad administrativa.
10	Cierre del Programa de Acciones.	ok	ok	ok	ok	ok	ok	ok	1.-Presentado fuera de plazo. 2.- Las UA no capturan en el SISBA el cierre del programa de acciones, excepto por el OCAVM 3.- No se tiene evidencia de la fecha de recepción.
10.1	Facturas.	ok	ok	ok	X	X	X	X	X
10.2	Documentación comprobatoria que acredite el pago.	X	X	X	X	X	X	X	X

FUENTE: Cédula sumaria de expedientes únicos seleccionados en la muestra de auditoría.

OAPAS: Organismo de Agua Potable Alcantarillado y Saneamiento de Naucalpan.

OPERAGUA: Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Cuautitlán Izcalli.

APAST: Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Tultitlán.

SIAPA: Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado.

CEAJ: Comisión Estatal de Agua de Jalisco.

SADM IPD: Servicio de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.

AYST: Agua y Saneamiento de Toluca.

OPDAPAS: Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Metepec.

Como se muestra en el cuadro, se constató que las unidades administrativas de la CONAGUA (OCAVM, OCLSP, OCRB y DLEM) no comprobaron la documentación que es indispensable en el expediente único del prestador de servicio, tales como: el Estudio de Diagnóstico y Planeación Integral, las facturas de comprobación del ejercicio y la documentación

comprobatoria que acredite el pago, en incumplimiento de los Lineamientos del PRODDER 2014.

Además, se constató que las unidades administrativas presentaron inconsistencias en algunas operaciones, como se indica a continuación:

- 1) Para comprobar los recursos radicados a los prestadores de servicios, el OCLSP y la DLEM presentaron Certificados Fiscal Digitales por Internet (CFDI), a nombre de esas unidades administrativas; mientras que el OCAVM y el OCRB, presentaron escritos libres por parte de los prestadores de servicios para comprobar la recepción del recurso.
- 2) En los cierres de los programas de acciones entregados a las unidades administrativas, en algunos casos, no se anota la fecha de recepción, por lo que no se pudo determinar si fueron recibidos en tiempo.
- 3) En las 4 unidades administrativas revisadas, se identificó que sólo el OCAVM capturó el cierre de los programa de acciones en el SISBA.
- 4) Respecto de la documentación que acredite el ejercicio del gasto, las unidades administrativas presentaron únicamente las facturas que comprueban las acciones realizadas, sin embargo, no se comprobó efectivamente el pago de ellas, en cumplimiento del Título Cuarto “Del Ejercicio del Gasto Público Federal”, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Aunado a lo anterior, y con el fin de verificar la aplicación de los recursos asignados a los prestadores de servicios en la ejecución de las acciones contempladas en el cierre del Programa de Acciones, se revisaron, entre otras, las operaciones siguientes: 1) radicación de recursos, 2) contratación y ejecución, 3) inspección física, y 4) cierre del Programa de Acciones, con los resultados siguientes:

Radicación de recursos

Se verificaron los estados de cuenta bancarios de los 8 prestadores de servicios, así como los depósitos realizados a la TESOFE, y se constató que la radicación de recursos se correspondió con el monto reportado como ejercido en los cierres de los programas de acciones, como se muestra a continuación:

ANÁLISIS DEL TOTAL DE RECURSOS DEVUELTOS CONTRA LOS RETIROS DEL BANCO DE LOS OCHO PRESTADORES DE SERVICIOS

(Miles de Pesos)

Entidad Federativa	Prestador de Servicio	Recurso devuelto de PRODDER	Recurso ejercido de las acciones	Diferencia a devolver	Devoluciones a TESOFE	Intereses reintegrados a TESOFE	Intereses no reintegrados a TESOFE
		A	B	A – B = C			
	1 OAPAS	29,576.1	29,067.3	508.8	508.8		Pendiente
	2 OPERAGUA	7,381.0	7,381.0	-			Pendiente
Estado de México	3 APAST	11,409.5	11,254.6	154.9	154.9		Pendiente
	4 AYST	19,248.2	18,915.2	333.0	333.0		Pendiente
	5 OPDAPAS	6,845.9	6,204.4	641.5	641.5		Pendiente
Jalisco	6 SIAPA	26,549.2	92,307.0	2,933.8		569.3	
	7 CEAJ	68,824.0	132.4				
Nuevo León	8 SADM IPD	115,454.7	115,454.7	-			117.7
	SUMA	285,288.6	280,716.6	4,572.0	1,638.2	569.3	117.7

FUENTE: Registros de devoluciones del PRODDER 2014, cierre del programa de acciones y estado de cuenta bancario.

Se constató que de los 285,288.6 miles de pesos devueltos a 8 prestadores de servicios, sólo se ejercieron 280,716.6 miles de pesos, de donde resulta una diferencia de 4,572.0 miles de pesos, importe que debió ser devuelto a la TESOFE.

Sin embargo, en la diferencia de 4,572.0 miles de pesos, se identificó que 4 prestadores de servicios (OAPAS, APAST, AYST Y OPDAPAS) reintegraron un monto de 1,638.2 miles de pesos de acuerdo con las fichas de depósitos bancarios presentadas, y el monto restante por 2,933.8 miles de pesos, correspondientes al SIAPA y a la CEAJ, no se tiene evidencia del reintegro.

Por otra parte, se identificó que los prestadores de servicios (OAPAS, OPERAGUA, APAST, AYST, OPDAPAS y SADM IPD) no reintegraron los intereses correspondientes por los recursos federales provenientes del PRODDER 2014, que se mantuvieron en sus cuentas bancarias en tanto no fueron ejercidos en las acciones correspondientes al cierre del programa.

Contratación y ejecución

De los 8 prestadores de servicios seleccionados en la muestra, se determinó revisar 35 acciones, integradas por 21 obras públicas por 312, 793.8 miles de pesos, 11 adquisiciones de bienes por 107,024.1 miles de pesos y 3 pagos de servicios por 19,986.8 miles de pesos; es importante mencionar que el pago de ellas, se dividieron en 2 fuentes de financiamiento, recursos federal y recursos Municipal o Estatales, como se muestra a continuación:

ACCIONES POR TIPO DE CONTRATACIÓN

(Miles de Pesos)

NÚM.	Prestador de Servicio	Tipo de Contratación	Vigencia del Contrato		Monto Contratado	Monto Ejercido Federal	Monto Ejercido Contraparte	Diferencia	Observaciones
			Inicio	Termino					
Obra Pública									
1	SADM I.P.D.	LPN	11/12/2014	11/12/2016	199,374.0	99,687.0	99,687.0	-	PP
2	SADM I.P.D.		29/12/2014	28/03/2015	10,269.7	1,286.7	1,286.7	7,696.3	PP / ST
3	SADM I.P.D.		15/12/2014	13/04/2015	14,379.4	1,393.9	1,393.9	11,591.6	PP / ST
4	SADM I.P.D.		15/12/2014	13/04/2015	13,611.9	1,963.0	1,963.0	9,685.9	PP / ST
5	AyST		26/11/2014	15/01/2015	3,449.3	1,724.6	1,724.7	-	
6	AyST		17/12/2014	23/12/2014	9,999.5	4,999.7	4,999.8	-	
7	AyST		26/11/2014	28/03/2015	1,968.1	984.0	984.1	-	
8	SIAPA		29/09/2014	12/12/2014	12,555.3	11,766.3	784.1	4.9	
9	SIAPA	23/09/2014	27/12/2014	7,100.3	4,678.0	-	2,422.3	ST	
10	SIAPA	22/11/2014	19/01/2015	4,899.7	6,117.6	-	1,217.9	MC	
11	SIAPA	30/07/2014	30/10/2014	2,260.4	2,260.4	-	-		
12	SIAPA	10/04/2014	14/06/2014	4,137.9	4,137.3	-	0.6		
13	SIAPA	20/06/2014	15/08/2014	3,291.7	2,613.3	-	678.4	AH	
14	SIAPA	15/10/2014	13/12/2014	3,238.9	3,238.9	-	-		
15	SIAPA	26/07/2014	12/09/2014	3,296.5	2,596.9	699.2	0.4		
16	SIAPA	22/11/2014	31/12/2014	5,634.5	4,620.4	1,014.1	-		
17	SADM I.P.D.	09/09/2014	17/12/2014	5,529.4	1,014.6	1,014.6	3,500.2	MC	
18	OAPAS	08/12/2014	01/01/2015	2,232.1	769.6	1,469.8	7.3		
19	SIAPA	15/10/2014	09/01/2015	2,833.7	2,613.3	-	220.4	AH	
20	SIAPA	24/10/2014	09/01/2015	966.8	2,210.5	-	1,243.7	MC	
21	APAST	04/11/2014	21/02/2015	1,764.7	1,764.7	-	-		
Total de Obra					312,793.8	162,440.7	117,021.0	33,332.1	
Adquisiciones									
1	SIAPA	LPI	05/01/2015	13/01/2015	3,002.5	1,501.2	1,501.3	-	
2		LPN	13/03/2015	31/03/2015	4,907.7	3,092.7	1,815.0	-	
3		LPN	19/08/2014	19/08/2015	25,031.6	3,014.0	-	22,017.6	RP
4	SADM I.P.D.	LPN	30/01/2015	17/06/2015	37,752.7	3,621.2	3,621.2	30,510.3	PP
5	OAPAS	LPN	19/12/2014	29/04/2015	17,941.2	16,951.4	989.8	-	
6		LPN	31/03/2015	31/03/2015	2,183.8	1,091.9	1,091.9	-	
7	OPDAPAS	LPN	30/04/2014	03/06/2014	6,341.1	3,170.6	3,170.5	-	
8	OPERAGUA	IC3P	15/01/2014	03/02/2015	1,152.3	576.2	576.1	-	
9	CEA	IC3P	09/02/2015	18/05/2015	698.5	349.3	349.2	-	
10	APAST	AD	29/12/2014	23/02/2015	5,483.9	2,742.0	2,741.9	-	
11		AD	29/12/2014	26/01/2015	2,528.8	2,528.8	-	-	
Total Adquisiciones					107,024.1	38,639.3	15,856.9	52,527.9	
Pago de									
1	APAST	Pago de			4,305.8	2,152.9	2,152.9		
2	OPERAGUA	Energía			2,252.7	1,126.4	1,126.3		
3	AyST	Eléctrica			13,428.3	6,000.0	7,428.3		
Total de Servicios					19,986.8	9,279.3	10,707.5		
35	Suma Total				439,804.7	210,359.3	143,585.4	85,860.0	

FUENTE: Documentación soporte de las acciones seleccionadas, proporcionada por los prestadores de servicios visitados.

LPN: Licitación Pública Nacional; LPI: Licitación Pública Internacional; IC3P: Invitación a cuando menos 3 personas; AD: Adjudicación Directa.

PP: Contratos pendientes de Pago; ST: Obras Inconclusas o en Proceso; MC: Pagos mayores al contratado y sin convenio modificatorio; AH: Ahorro en las acciones y RP: Diferencia Pagada con Recursos Propios.

Como se aprecia en el cuadro, 21 obras públicas y adquisiciones terminan su vigencia en ejercicios posteriores al revisado; mientras tanto, 3 ejercieron montos mayores a los contratados, sin que el organismo de agua presentara las modificaciones correspondientes, 3 se encuentran sin terminar, 2 presentaron ahorros y 5 se encuentran pendiente de pagos.

Asimismo, se verificó el presupuesto para la adquisición de bienes y obras públicas, y de la comparación entre los montos contratados por prestador de servicio y los montos máximos autorizados presentados en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2014, se comprobó que los prestadores de servicios SIAPA y APAST, excedieron los montos máximos autorizados para la contratación obra pública y de adquisiciones, como se muestra a continuación:

PRESTADORES DE SERVICIOS QUE EXCEDIERON LOS MONTOS MÁXIMOS PERMITIDOS POR TIPO DE
CONTRATACIÓN
PRODDER 2014
(Miles de Pesos)

Núm. de Acción	Prestador de Servicio	Tipo de contratación	Monto contratado	Monto permitido en el PEF 2014
Obra Pública				
1	SIAPA	Adjudicación Directa	2,833.7	1,061.0
2	APAST		1,764.7	614.0
Total de Obra			<u>4,598.4</u>	
Adquisiciones				
1	APAST	Adjudicación Directa	5,483.9	284.0
2			2,528.8	284.0
Total Adquisiciones			<u>8,012.7</u>	
4	Suma Total		<u>12,611.1</u>	

FUENTE: Contratos de Obra Pública y de Adquisiciones del SIAPA y APST y PEF 2014.

SIAPA: Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado.

APAST: Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Tultitlan.

Aunado a lo anterior, se verificó el cumplimiento normativo de los procesos de contratación ejecución y pago de: Licitación Pública Internacional (LPI), Licitación Pública Nacional (LPN), Invitación a cuando menos 3 personas, y Adjudicación Directa de Obras Públicas y Adquisiciones, realizados por los prestadores de servicios, y se constató que todos cumplieron excepto por algunas deficiencias que se muestran a continuación:

DEFICIENCIAS EN LAS ACCIONES VERIFICADAS POR PRESTADOR DEL SERVICIO, PRODDER 2014

Núm.	Deficiencia	OCAVM			OCLSP		OCRB	DLEM		Importe (Miles de pesos)
		OAPAS	OPERAGUA	APAST	SIAPA	CEA	SADM IPD	AYST	OPDAPAS	
1	Autorización indebida del proceso de adquisición (Adjudicación Directa).			2	1					
2	Entrega extemporánea de cierre de Programa de Acciones.	1	1	1	1	1				
3	No se comprobó el pago de recursos reportados como ejercidos.						6	3		139,662.4
4	No hay convenio modificatorio del contrato.						2		1	
5	Contrato sin especificaciones de obra, en cuanto a metros de construcción y costo de mano de obra.				3					
7	Proceso de contratación y pago de la acción en ejercicio posterior.					1				
8	La ejecución de la obra se encuentra inconclusa.						2			
9	Diferencia en metros entre lo construido y lo contratado.				2		1			
	TOTAL DE ACCIONES	1	1	3	7	2	11	3	1	139,662.4

FUENTE: Cédula Sumaria de los Expedientes únicos de la muestra de auditoría.

OAPAS: Organismo de Agua Potable Alcantarillado y Saneamiento de Naucalpan.

OPERAGUA: Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Cuautitlán Izcalli.

APAST: Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Tultitlan.

SIAPA: Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado.

CEAJ: Comisión Estatal de Agua de Jalisco.

SADM IPD: Servicio de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D.

AYST: Agua y Saneamiento de Toluca.

OPDAPAS: Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Metepec.

Como se muestra en el cuadro, 29 acciones revisadas presentaron algún tipo de anomalía, y en 9 de ellas no se comprobó el pago de recursos reportados como ejercidos por la cantidad de 139,662.4 miles de pesos, lo que indica una falta de control en las verificaciones del ejercicio de los recursos del PRODDER.

Es importante mencionar que respecto de la adquisición de vehículos realizada por los prestadores de servicios, se identificó que tanto el OAPAS como el SADM IPD adquirieron con recursos del PRODDER equipos para la detección y control de fugas de agua potable y alcantarillado incluyendo automóviles tipo camioneta, los cuales son catalogados dentro de los lineamientos como bienes restringidos o no permitidos; al respecto, los prestadores de servicios indican que estos vehículos serán utilizados en el transporte de los equipos mencionados.

Aunado a lo anterior, las unidades administrativas de la CONAGUA dictaminaron como procedentes estas acciones, por lo que es necesario que se valore la modificación de los lineamientos con el propósito de evitar que los prestadores de servicios ejerzan recursos del PRODDER en la adquisición de este tipo de bienes.

De lo anterior, se concluye que las Unidades Administrativas de la CONAGUA, no acreditaron acciones de supervisión, verificación y control hacia los prestadores de servicios; asimismo, se identificó que los prestadores de servicios realizaron contrataciones de forma discrecional, además de que estos reportaron en los cierres del programa de acciones importes ejercidos que no están efectivamente cobrados y obras inconclusas sin convenios modificatorios; lo anterior, se hizo del conocimiento al Órgano Interno de Control en la CONAGUA, mediante el oficio núm. DGAFFA/SIIC/006/2015 de fecha 9 de diciembre de 2015, a fin de que en el ámbito de sus atribuciones realice las investigaciones que estime pertinentes, toda vez que las irregularidades detectadas están fuera del alcance de la auditoría, la cual consistió, entre otras, en revisar las acciones de supervisión, verificación y control que realizó la CONAGUA a los prestadores de servicios.

Verificación de las acciones del PRODDER 2014

A fin de comprobar que las visitas de verificación e inspección que realizó la CONAGUA a las acciones presentadas por los prestadores de servicios, se efectuaron de conformidad con la normativa aplicable, se revisaron los lineamientos PRODDER 2014, en los cuales se establece la mecánica para verificar las acciones establecidas en el Programa de Acciones de acuerdo con la elección que se derive del mecanismo de selección aleatoria que realiza entre febrero y marzo del ejercicio siguiente, el cual no podrá exceder del 31 de octubre de ese ejercicio, y deberá incluir un Informe de Visita de Verificación al Programa de Acciones que contenga la documentación comprobatoria del ejercicio de los recursos (facturas y documentos que acrediten el ejercicio del gasto), las cuales, deberán ser anexadas a dicho informe.

Para comprobar lo anterior, se revisó el memorando de 2015 que comunica el Programa Anual de verificaciones 2014, enviado a los directores generales de las unidades administrativas de la CONAGUA, el cual contiene el proceso de selección aleatoria, desarrollado por la Gerencia de Informática y Telecomunicaciones para la verificación a los prestadores de servicios que participaron en el PRODDER 2014; dicha selección presentó 285 de los 457 prestadores de servicios a los que se les radicaron recursos en el 2014 e incluyó 174 acciones de los estados que cuentan con un solo programa de acciones a nivel estatal. Conviene mencionar que, respecto de los prestadores de servicios que no han presentado el cierre del programa de acciones, es importante revisarlos al 100%, debido a que se considera un riesgo operativo del programa de devoluciones.

A efecto de constatar el procedimiento de verificación de las acciones por parte de las unidades administrativas de la CONAGUA, se determinó que 4 unidades administrativas (3 Organismos de Cuenca y 1 Dirección Local), a la fecha de esta auditoría, están en proceso de verificación, debido a que la fecha límite es el 31 de octubre del presente.

De lo anterior, se concluye que no fue posible realizar la verificación de las acciones objeto de la muestra de auditoría, ya que a la fecha de la revisión las unidades administrativas se encontraban en proceso de verificación, debido a que la fecha límite de entrega es el 31 de octubre de 2015.

Posterior a la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, la CONAGUA informó y proporcionó respecto de las inconsistencias identificadas en algunas operaciones de las unidades administrativas, la circular del 30 de octubre de 2015, mediante la cual la Subdirección General de Agua Potable Drenaje y Saneamiento de la Comisión instruye a las Direcciones Locales y Organismos de Cuenca a nivel nacional, observar las deficiencias detectadas por esta entidad fiscalizadora; por lo anterior, se atiende la observación.

De la documentación faltante en el expediente único que integra las unidades administrativas de la CONAGUA respecto de las acciones realizadas por los prestadores de servicios, las unidades administrativas DLEM, OCRV, OCLSP proporcionaron información y documentación que acredita estudios de Diagnóstico y Planeación de 4 prestadores de servicios, y copia de facturas y pólizas de cheque de algunas acciones realizadas por 5 prestadores de servicios; por lo anterior, y considerando que se presentaron de 20 acciones las facturas y documentación comprobatoria que acredite el pago, se atiende la observación.

Respecto de las observaciones detectadas en el ejercicio del gasto por parte de los prestadores de servicios de la muestra revisada, la CONAGUA presentó documentación comprobatoria, entre las que se encuentran facturas, pólizas de cheque y convenios modificatorios a los contratos de obra, que solventan algunas observaciones; sin embargo, queda pendiente documentación de 10 acciones.

Posterior a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada proporcionó información y documentación respecto de la documentación pendiente de 10 acciones, misma que acredita el ejercicio de los recursos de 6 acciones realizadas por los prestadores de servicios SIAPA y SADM I.P.D, quedando pendiente la documentación de 4 acciones del SIAPA, por lo que no se atiende la observación.

5. Control y Administración del Programa

A fin de comprobar la eficiencia, eficacia y suficiencia del funcionamiento de los controles establecidos para mitigar los riesgos operativos y financieros inherentes al Programa de Devolución de Derechos 2014, se analizaron y revisaron el marco normativo de aplicación, los sistemas informáticos, las áreas involucradas y sus funciones, las dependencias que intervienen en la operación, los reportes internos y externos que se generan, el ejercicio de los recursos y la verificación del cumplimiento normativo, con los resultados siguientes:

De las pruebas realizadas en los resultados 1, 2, 3 y 4, de este informe, se identificaron las deficiencias de control, siguientes:

- De diseño: se presenta cuando a pesar de que el control se lleve a cabo de manera correcta, la definición y alcance del mismo es inadecuado.
- De operación: se presenta cuando, pese a estar bien diseñado, no es operado adecuadamente. Esta deficiencia se presenta también cuando la persona encargada del control no está capacitada adecuadamente para operarlo.

A continuación se presentan las deficiencias detectadas en los recorridos de las unidades administrativas y en la visita a los prestadores de servicios, identificándose el proceso y el tipo de deficiencia y de riesgo de control.

MATRIZ DE DEFICIENCIAS DE CONTROL EN LAS ÁREAS QUE INTERVIENEN EN LOS PROCESOS OPERATIVOS DEL PRODDER

Proceso	Deficiencias	Tipo de Deficiencia	Tipo de Riesgo
Normativa Institucional	1. Desactualización de los Lineamientos del PRODDER 2014, referentes a: 1) plazos máximos del trámite de registro en cartera de los programas de acciones, 2) calendarización de los tramites de certificación, validación de los pagos del derecho, así como de la tramitación de los recursos a devolver, por medio de las CLCS.	Diseño	Control
Solicitud de adhesión, programa de acciones y registro en cartera de la SHCP	1. No se tienen establecidos plazos de entrega-recepción en el trámite de registro en cartera.	Operación	Inherente
	2. Discrecionalidad en la recepción de las solicitudes de adhesión, y programa de acciones.	Operación	Control
Certificación, y validación de recursos	1. Solicitudes de dictamen fuera de plazo.	Operación	Control
Trámite de recursos para su radicación	1. No se solicitaron para su radicación, la totalidad de los pagos realizados por los prestadores de servicios.	Operación	Control
	2. No se lleva el control de los trámites de las CLCS, y lo efectivamente radicado.	Diseño	Inherente
Comprobación del ejercicio	1. Deficiencia en la validación del cierre del programa de acciones.	Operación	Inherente
	2. Asignación de recursos a los prestadores de servicios que no cumplen con los Lineamientos del PRODDER 2014.	Operación	Control
	3. Diferencias entre los recursos devueltos y los importes ejercidos por los prestadores de servicios.	Operación	Control
	4. Integración inadecuada del Expediente único por prestador del servicio.	Operación	Inherente
Cuenta Pública	1. Notificación inadecuada de información respecto de la Línea de Captura a los prestadores de servicios.	Diseño	Detección
	2. Registro de derechos, en una clave de cómputo diferente.	Operación	Control
Otros	1. No se tienen criterios homologados en las unidades administrativas, respecto de los procesos operativos del programa.	Diseño	Control

FUENTE: Cédulas de trabajo elaboradas por la ASF, con información de 2014, proporcionada por la CONAGUA.

Riesgo inherente: Es aquel resultante del desarrollo de las actividades propias de la institución, independientemente de los sistemas de control que se aplican.

Riesgo de control: Es aquel que influye en los sistemas de control que estén implementados en la institución y que en algunas circunstancias lleguen a ser insuficientes o inadecuados para la aplicación y detección oportuna de irregularidades.

Riesgo de detección: Es aquel que está directamente relacionado con los procedimientos de auditoría, por lo que se trata de la no detección de la existencia de errores en el proceso realizado.

Como se muestra en el cuadro, se constató que la CONAGUA tiene áreas de oportunidad de tipo operacional y de diseño en su control, situación que impide prevenir o detectar fallas en la operación de los procesos.

Por lo que se refiere al tipo de riesgo, se determinaron de control, inherente y detectivo; este tipo de riesgo, tiene niveles de control alto, medio y bajo.

Al respecto, las áreas de oportunidad identificadas con la asignación de recursos a los prestadores de servicios que no cumplen con los Lineamientos del PRODDER 2014, así como

las diferencias entre los recursos devueltos y los importes ejercidos por dichos prestadores, correspondieron a un nivel de control alto; de lo anterior, se concluye que la CONAGUA tiene debilidades de control para administrar las operaciones del PRODDER.

Posterior a la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, la CONAGUA informó que respecto de las áreas de oportunidad identificadas en esta auditoría, revisarán y modificarán los nuevos Lineamientos del PRODDER, para lo cual presentan un programa de trabajo que se llevará a cabo para dichos efectos, a partir del mes de noviembre de 2015 a enero de 2016; sin embargo, el programa de trabajo que presenta la entidad no se encuentra debidamente formalizado por las áreas involucradas, por lo que no se atiende la observación.

Posterior a la presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la CONAGUA informó que se llevó a cabo videoconferencia de trabajo con las unidades administrativas de la CONAGUA a nivel nacional, a efectos de presentar: a) el proyecto de los nuevos Lineamientos del PRODDER, b) inclusión en los Lineamientos de las áreas de oportunidad que la entidad fiscalizadora identificó en el desarrollo de la auditoría, y c) nuevas sugerencias a los Lineamientos por parte de las unidades administrativas; asimismo, proporcionó la Matriz de Riesgos de operación del PRODDER, en la que se enumeran las deficiencias identificadas, así como las actividades a realizar para su mitigación; por lo anterior, se atiende la observación.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 9,715.5 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 observación(es), de la(s) cual(es) 4 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 1 restante(s) generó(aron): 1 Recomendación(es).

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 16 de diciembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de las operaciones, verificando que los procesos de administración, ejercicio, registro y presentación en la Cuenta Pública, se realizaron conforme a la normativa aplicable; asimismo, revisar los mecanismos de control y la administración de los riesgos inherentes a las operaciones, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Nacional del Agua, el Servicio de Administración Tributaria y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que los ingresos por el Derecho sobre el Uso de Agua Potable reportados en la Cuenta Pública 2014, se corresponden con lo registrado por la CONAGUA, de conformidad con la normativa.
2. Comprobar que los Prestadores de Servicios presentaron en tiempo y forma las adhesiones, los programas de acciones y cierres del Programa de Devolución de Derechos (PRODDER), en cumplimiento de los Lineamientos para la Asignación de Recursos emitidos por la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).
3. Comprobar que los recursos devueltos a los Prestadores de Servicios del PRODDER fueron aplicados en las acciones del programa anual de Infraestructura de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales aprobado, así como erogados conforme a la normativa.
4. Constatar que las visitas de verificación e inspección que realizó la CONAGUA por conducto de los Organismos de Cuenca (OC) y las Direcciones Locales (DL) a las obras de infraestructura de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales de los beneficiarios del PRODDER, cumplen con los objetivos y metas del programa en 2014, de conformidad con la normativa.
5. Verificar que el registro de los programas de acciones se tramitó con prontitud y regularidad ante la SHCP; además de constatar que las gestiones para la certificación y envío de recursos a los prestadores de servicios se ejecutaron en tiempo y forma, de conformidad con la normativa aplicable.
6. Verificar que los controles establecidos en la administración de los riesgos inherentes a la operación del Programa de Devolución de Derechos son eficientes, eficaces y suficientes en su diseño y operación.

Áreas Revisadas

Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)

La Coordinación General de Recaudación y Fiscalización (CGRF); las gerencias de Fortalecimiento de Organismo Operadores perteneciente a la Subdirección General de Agua Potable y Saneamiento, y de Recursos Financieros perteneciente a la Subdirección General de Administración; así como los organismos de cuenca Aguas del Valle de México (OCAVM), Lerma Santiago Pacífico (OCLSP), Río Bravo (OCRB), y la Dirección Local del Estado de México (DLEM).

Entidades Vinculadas

La Administración General de Servicios al Contribuyente (AGSC) del Servicio de Administración Tributaria (SAT) y la Unidad Política de Ingresos No Tributarios (UPINT) perteneciente a la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Prestadores de Servicios

Los Organismos de Agua Potable Alcantarillado y Saneamiento de Naucalpan (OAPAS); los Organismos públicos descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de los municipios de Cuautitlán Izcalli (OPERAGUA), Tultitlan (APAST) y de Metepec (OPDAPAS); el Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de Jalisco (SIAPA), la Comisión Estatal de Agua de Jalisco (CEA), el Servicio de Agua y Drenaje de Monterrey, I.P.D. (SADM IPD), y el Agua y Saneamiento de Toluca (AYST).

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.