

Comisión Nacional del Agua

Gobernabilidad del Agua

Auditoría de Desempeño: 15-5-16B00-07-0458

458-DE

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa para la Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas de la gestión hídrica nacional para preservar el agua en cantidad.

Alcance

La revisión a la entidad corresponde al ejercicio fiscal 2015. Respecto de la profundidad temática, la auditoría comprendió la evaluación de los resultados obtenidos por la CONAGUA en 2015, en los hilos conductores: 1) Regulación, 2) Control, 3) Manejo, 4) Promoción, 5) Conciliación, 6) Coordinación y 7) Preservación.

La regulación está referida a las modificaciones al marco normativo y operativo de la gobernabilidad del agua para la elaboración de estudios y emisión de declaratorias de zonas de veda y reglamentadas, así como la colaboración con los Consejos de Cuenca en la política hídrica nacional.

El control se orienta a la verificación e inspección del cumplimiento de obligaciones previstas en la Ley de Aguas Nacionales y demás disposiciones aplicables en materia de permisos de descargas de aguas residuales y de autorizaciones para el uso y aprovechamiento del agua, así como a la imposición de sanciones por la CONAGUA con motivo del incumplimiento de la normativa ambiental en materia de descargas de aguas residuales y de autorizaciones para el uso y aprovechamiento del agua.

El manejo se refiere a la operación adecuada de la infraestructura hídrica para evitar la pérdida de agua por fugas; la promoción a las acciones de fomento para el uso eficiente del agua y su conservación; la conciliación se orienta al arbitraje para la solución de conflictos ocasionados por los acuerdos incumplidos para el uso del agua.

La coordinación se refiere a las acciones establecidas entre las unidades administrativas de la CONAGUA, reconocidas como instancias de Seguridad Nacional, y el Consejo de Seguridad Nacional para el establecimiento de infraestructura y mecanismos para la trasmisión y flujo de información considerada de seguridad nacional y de la modificación del servicio profesional de carrera institucional con un enfoque de seguridad nacional.

La preservación se refiere a la regulación, control, manejo, promoción, conciliación y coordinación para el uso del agua, a fin de contribuir a la sustentabilidad del agua y enfrentar los riesgos a la seguridad nacional hídrica.

Además, se incluyó la revisión de los temas transversales como el Sistema de Evaluación del Desempeño y la Rendición de Cuentas; con estos resultados se obtuvo un pronunciamiento respecto de la labor de la CONAGUA mediante la regulación, control, manejo, promoción, conciliación, coordinación para preservar el agua, a fin de contribuir a la sustentabilidad del agua y enfrentar los riesgos a la seguridad nacional hídrica. El Control Interno se evaluó en la Cuenta Pública 2014 en todos sus niveles y componentes, los cuales se encuentran en seguimiento.

Antecedentes

En la década de los 80, el rezago en el sector hídrico se acentuó, lo que ocasionó escasez de agua en dos terceras partes del país y que 30.0% de la población no tuviera acceso a los servicios de agua potable; que el uso del agua fuera ineficiente y que las acciones de saneamiento fueran prácticamente inexistentes, ocasionando que 50.0% de la población no contara con sistemas de drenaje. La desigual distribución de asentamientos humanos y actividades económicas hacían que la situación fuera aún más crítica para las regiones del norte y centro del país, lo que incrementó la competencia entre usuarios y regiones por el uso del recurso.^{1/}

Por ello, en octubre de 1980, el Gobierno Federal transfirió los sistemas de agua a las entidades federativas, ante la falta de recursos e ineficiencia en el manejo de los sistemas de agua potable, así como para fortalecer el federalismo.

En 1989, se instituyó, mediante decreto del Ejecutivo Federal, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) con tres objetivos básicos: 1) Desarrollar la infraestructura hidráulica necesaria para abatir los rezagos existentes en los servicios de agua potable y alcantarillado; 2) regular el uso eficiente del agua, especialmente en regiones de escasez severa o en sectores donde la infraestructura existente no se aprovecha plenamente y donde las eficiencias están muy por debajo de lo que es posible y deseable, y 3) restaurar y mejorar la calidad del agua, particularmente en las cuencas y acuíferos más afectados por la contaminación del recurso, y asegurar la calidad del agua que se suministra a la población y a otros usos que pueden afectar la salud pública.^{2/}

En 1992, con objeto de regular la explotación, uso, aprovechamiento, distribución, control y preservación del agua en cantidad y calidad, se publicó la Ley de Aguas Nacionales (LAN),^{3/} primera regulación específica en materia de recursos hídricos, que contribuyó a reforzar el marco institucional para la administración del recurso y consolidó a la CONAGUA como autoridad federal única en materia del recurso hídrico nacional, superficial y subterráneo.

^{1/} Cfr. Los Consejos de Cuenca en México, Centro del Tercer Mundo para el Manejo del Agua, A. C., 2001, p. 3.

^{2/} **DECRETO** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 1989.

^{3/} **Diario Oficial de la Federación**, 1 de diciembre de 1992.

En 2004, se modificó la Ley de Aguas Nacionales,^{4/} para considerar el agua, de un problema prioritario, a un tema de seguridad nacional,^{5/} sobre todo por la escasez, la contaminación, el desperdicio, las reiteradas violaciones a la ley y la falta de vigilancia por parte de las autoridades responsables, motivo por el cual se determinó que los instrumentos jurídicos y operativos eran insuficientes para resolver el problema, o cuando menos, para disminuir su grado de contaminación. El tema del agua se convirtió entonces en un asunto de alta prioridad y de seguridad nacional; el manejo sustentable de este recurso, su tratamiento y su administración se consideraron como elementos fundamentales para su preservación con calidad.^{6/}

En la Ley de Seguridad Nacional, se establecieron los principios que deben orientar las acciones en esta materia y la agenda de riesgos; así como la nueva estructura en las dependencias que intervienen en las tareas de seguridad nacional, y se creó el Consejo de Seguridad Nacional, el cual es una instancia deliberativa cuya finalidad es establecer y articular la política en la materia.^{7/}

Para hacer congruente la política hídrica nacional, al elevar el acceso al agua a derecho humano, el 8 de febrero de 2012 se estableció necesario expedir una nueva Ley de Aguas Nacionales, que considere la necesidad de alcanzar una gestión del agua tomando en cuenta los intereses de todos los involucrados y favorezca su organización,^{8/} por lo que se estableció al Congreso de la Unión un plazo de 360 días para emitir una Ley General de Aguas^{9/} sin que a la fecha se haya propuesto para dictamen un proyecto de iniciativa de ley.

Para encauzar la política bajo la consideración del agua como elemento de “seguridad nacional”, así como incidir en la toma de decisiones, en febrero de 2015 se establecieron las “Bases de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales”^{10/} en las que se señaló que el Consejo de Seguridad Nacional aprobó el reconocimiento como Instancias de Seguridad Nacional a ciertas unidades administrativas de la CONAGUA,^{11/} en atención de que las atribuciones a su cargo se encuentran relacionadas con amenazas y riesgos a la seguridad

^{4/} **DECRETO** por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004.

^{5/} Artículo 7, fracción I, de la Ley de Aguas Nacionales.

^{6/} *Ibíd.*

^{7/} Artículo 13, de la Ley de Seguridad Nacional.

^{8/} Considerandos del Dictamen con proyecto de decreto que reforma el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 26 de abril de 2011.

^{9/} Tercer Transitorio del Decreto por el que se reforma el 4to. Constitucional Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2012.

^{10/} **Diario Oficial de la Federación**, 26 de febrero de 2015.

^{11/} Las Instancias de la CONAGUA declaradas como de Seguridad Nacional son: la Oficina de la Dirección General; Subdirecciones Generales de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento; Técnica; y de Infraestructura Hidroagrícola; las Coordinaciones Generales de Atención de Emergencias y Consejos de Cuenca; y del Servicio Meteorológico Nacional; Organismos de Cuenca Aguas del Valle de México, Frontera Sur, Golfo Centro, Golfo Norte, Noroeste, y Río Bravo, y la Dirección Local Tabasco.

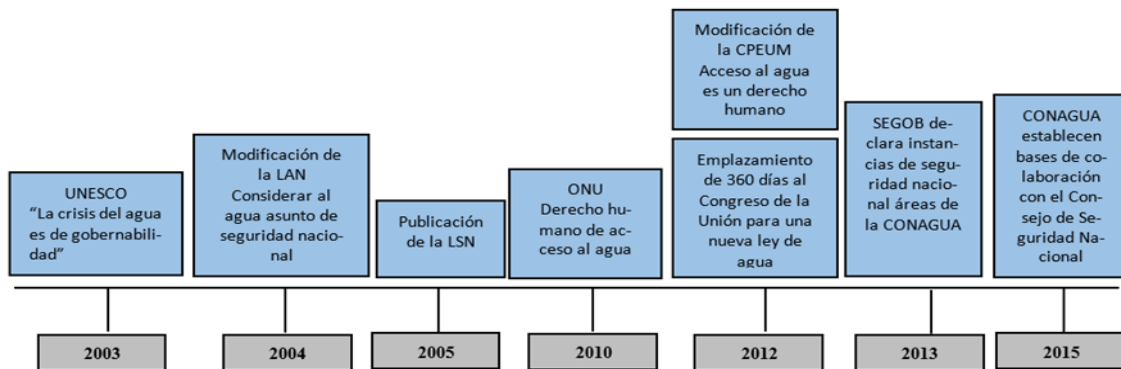
nacional y que la información que administran puede contribuir en la generación de inteligencia estratégica para la toma de decisiones fundamentales en la materia. ^{12/}

En ese instrumento, la SEMARNAT, mediante la CONAGUA, se comprometió a lo siguiente: I. Colaborar en las investigaciones de seguridad nacional; II. Participar en los equipos de respuesta a emergencias y centros conjuntos de operación de emergencias que se acuerden en el Consejo de Seguridad Nacional, y III. Impulsar que sus sistemas de vigilancia y alarma se encuentren estructurados, integrados y actualizados para una mejor intercomunicación a fin de lograr una respuesta eficaz a las amenazas sobre una base de tiempo real.

Actualmente, la misión de la CONAGUA consiste en preservar las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes para su administración sustentable y garantizar la seguridad hídrica con la responsabilidad de los órdenes de gobierno y la sociedad en general. ^{13/}

En 2015, los instrumentos jurídicos que definen a la política hídrica como asunto de seguridad nacional son la Ley de Aguas Nacionales y las Bases de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional formalizan la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, los cuales fueron definidos como respuesta a los compromisos internacionales asumidos desde 2003, conforme a lo siguiente:

GOBERNABILIDAD DEL AGUA, 2003-2015



^{12/} Bases de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la SEGOB y la SEMARNAT, fracción IV, antecedentes, 26 de febrero de 2015.

^{13/} Misión de la CONAGUA, consultado en junio de 2016, página web: <http://www.conagua.gob.mx/Contenido.aspx?n1=1&n2=27>

Se puede concluir que no obstante que desde 2003, la gobernabilidad del agua es considerada por la UNESCO como el factor que ocasiona los problemas de crisis del agua, a lo cual el gobierno mexicano reaccionó de manera inmediata con la declaratoria en la Ley de Aguas Nacionales como un asunto de seguridad nacional, previo aun a la publicación de la Ley de Seguridad Nacional, pasaron 10 años hasta que en 2013 fueron declaradas áreas de la CONAGUA como instancias de seguridad nacional y 11 años para que se establecieran las primeras bases de colaboración con el Consejo de Seguridad Nacional para compartir información que permita identificar amenazas a la seguridad nacional hídrica.

Para cumplir con su mandato, la CONAGUA desempeña sus funciones mediante 13 organismos de cuenca, cuyo ámbito de competencia son las Región Hidrológico-administrativa (RHA); asimismo, existen 26 consejos de cuenca, los cuales son órganos colegiados de integración mixta, para la planeación, realización y administración de las acciones de gestión de los recursos hídricos por cuenca hidrológica o por región hidrológica. De acuerdo a la ley, constituyen instancias de apoyo, concertación, consulta y asesoría entre la CONAGUA y los diferentes usuarios del agua a nivel nacional, su distribución se muestra en el cuadro siguiente:

ORGANISMOS Y CONSEJOS DE CUENCA POR REGIÓN HIDROLÓGICO-ADMINISTRATIVA, 2015

RHA/Organismos de Cuenca ^{1/}	Consejo de Cuenca	Acuerdo de creación por el Consejo Técnico	Establecimiento del Consejo de Cuenca
01 Península de Baja California	1. Baja California Sur	1998	2000
	2. Baja California	1999	1999
02 Noroeste	3. Alto Noroeste	1998	1999
	4. Ríos Yaqui Mátape	1999	2000
	5. Río Mayo	1999	2000
03 Pacífico Norte	6. Ríos Fuerte y Sinaloa	1999	1999
	7. Ríos Mocerito al Quelite	1999	1999
	8. Presidio al San Pedro	2000	2000
04 Balsas	9. Río Balsas	1998	1999
05 Pacífico Sur	10. Costa de Guerrero	2000	2000
	11. Costa de Oaxaca	1997	1999
06 Río Bravo	12. Río Bravo	1993	1999
07 Cuencas Centrales del Norte	13. Nazas Aguanaval	1997	1998
	14. Altiplano	1999	1999
08 Lerma- Santiago- Pacífico	15. Lerma Chapala	1992	1993
	16. Río Santiago	1999	1999
	17. Costa Pacífico Centro	2000	2000
09 Golfo Norte	18. Río San Fernando Soto la Marina	1999	1999
	19. Río Pánuco	1999	1999
10 Golfo Centro	20. Ríos Tuxpan al Jamapara	2000	2000
	21. Río Papaloapan	1999	2000
	22. Río Coatzacoalcos	2000	2000
11 Frontera Sur	23. Costa de Chiapas	1997	2000
	24. Ríos Grijalva Usumacinta	2000	2000
12 Península de Yucatán	25. Península de Yucatán	1999	1999
13 Aguas del Valle de México	26. Valle de México	1993	1996

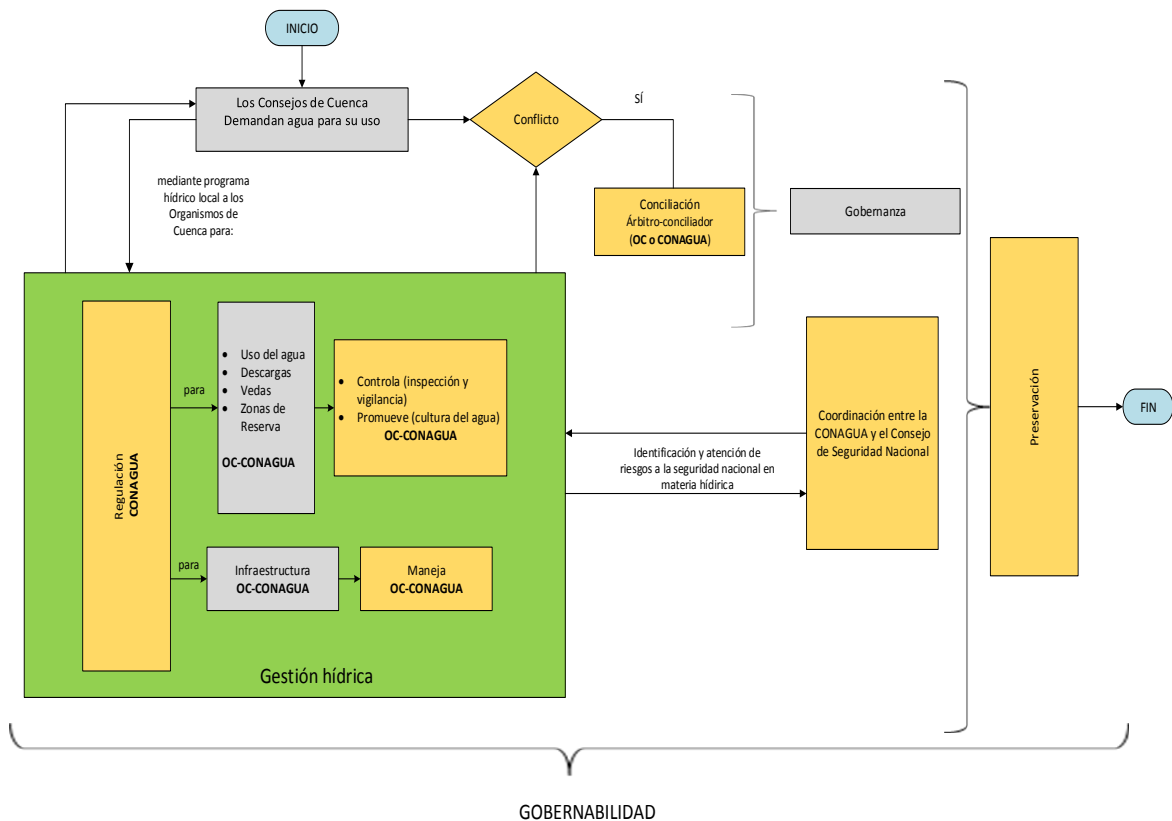
FUENTE: Comisión Nacional del Agua, Oficio No. B00.1.00.01.-0069 del 14 de marzo de 2016, Estadísticas del agua en México, 2015.

^{1/} Área Territorial definida de acuerdo con criterios hidrológicos, integrada por una o varias regiones hidrológicas, en la cual se considera a la cuenca hidrológica como la unidad básica para la gestión de recursos hídricos. El territorio de la República Mexicana se divide en 13 regiones hidrológico-administrativas.

RHA Región Hidrológico-Administrativa.

Asimismo, la gobernabilidad del agua es operada por la CONAGUA mediante los Organismos de Cuenca, los Consejos de Cuenca y las Direcciones Locales, conforme al esquema siguiente:

ESQUEMA DE OPERACIÓN DE LA GOBERNABILIDAD DEL AGUA



OC: Organismos de Cuenca
 CONAGUA: Comisión Nacional del Agua
 1-7: Componentes de la gobernabilidad del agua

Resultados

1. Gobernabilidad del agua como asunto de seguridad nacional

La gobernabilidad del agua es responsabilidad de la CONAGUA, los Organismos de Cuenca, los Consejos de Cuenca y las direcciones locales, mediante la coordinación, regulación, control, manejo, promoción y conciliación para la preservación del agua, considerada un asunto de alta prioridad y de seguridad nacional debido a que los problemas de escasez, contaminación, desperdicio, así como las reiteradas violaciones a la ley y la falta de vigilancia por parte de las autoridades responsables, puede poner en riesgo el cumplimiento de los intereses de seguridad nacional por la ingobernabilidad del tema hídrico.

- a) Compromisos establecidos por la CONAGUA en el marco del Consejo de Seguridad Nacional en materia hídrica.

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) puso a disposición de la ASF un acuerdo de colaboración, el cual se revisó *in situ*, con lo que se constató que fueron designados los enlaces de la Comisión Nacional del Agua y del centro, y se creó el grupo de contacto previsto en las Bases de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad

Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a fin de promover un vínculo permanente entre ambas instancias.

Asimismo, la Comisión no evidenció el cumplimiento de los compromisos establecidos en las Bases de Colaboración, orientados a identificar, prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas en materia hídrica a la seguridad nacional que permitiera integrar un Sistema Nacional de Inteligencia; ni dispuso de infraestructura y mecanismos informáticos para la trasmisión y flujo de información que salvaguarde las condiciones de reserva y confidencialidad. Además, las instancias de la CONAGUA, declaradas de seguridad nacional no evidenciaron la ejecución de acciones que permitieran dar cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco del Consejo de Seguridad Nacional, lo que limitó su contribución a identificar, prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas a la seguridad nacional.

Con la revisión del Acta de la tercera sesión ordinaria del 29 de agosto de 2015, la ASF identificó que el pleno del Consejo Técnico de la Comisión Nacional del Agua aprobó el punto de acuerdo 9 para modificar la estructura orgánica y funcional de la Comisión Nacional del Agua, sin que la Dirección General de la CONAGUA, ni la Presidencia del Consejo Técnico acreditara el seguimiento, ni el cumplimiento del mencionado punto de acuerdo.

Por su parte, la SEGOB, en su carácter de Secretario Ejecutivo, acreditó la promoción de acciones coordinadas en el marco del Consejo de Seguridad Nacional orientadas a atender los asuntos relacionados con el tema hídrico.

El Secretario Técnico del Consejo de Seguridad Nacional, acreditó las gestiones realizadas para el reconocimiento de ciertas unidades de la CONAGUA como instancias de seguridad nacional y de instruir a la SEGOB, en su calidad de Secretario Ejecutivo del CSN, y al CISEN a coordinarse con la SEMARNAT y la CONAGUA, para establecer los instrumentos de colaboración correspondientes.

b) Marco normativo en materia de seguridad nacional hídrica.

Con la auditoría, la ASF verificó que la Ley de Aguas Nacionales establece en sus artículos 7, fracción I y 14 bis 5, fracción I, que la preservación del agua en cantidad y calidad es asunto de seguridad nacional, pero la ley no establece un concepto que permita determinar de manera clara los alcances y dimensiones de la seguridad nacional hídrica.

Asimismo, la Ley de Aguas Nacionales no establece acciones específicas que permitan instrumentar lo establecido en los artículos 7, fracción I y 14 bis 5, fracción I, de la ley, referente a que la preservación del agua en cantidad, calidad y sustentabilidad es prioridad y asunto de seguridad nacional, ya que únicamente señala en su artículo 12 Bis 6, fracción IV, V y VI, el mandato de operación, conservación y mantenimiento de obras y servicios hidráulicos cuando se declaren de seguridad nacional o de carácter estratégico, lo cual resulta insuficiente para el logro de los fines previstos en la misma ley, lo que puede limitar la gobernabilidad de los recursos hídricos.

Al elevar el acceso al agua a derecho humano, fue necesario expedir una nueva Ley de Aguas Nacionales que considerara una gestión del agua tomando en cuenta los intereses de todos los involucrados y favorecer su organización, pero en su modificación no se incluyeron los fundamentos normativos para asegurar los criterios de seguridad nacional en la

governabilidad del agua, ^{14/} para fortalecer la estructura, organización y recursos de la CONAGUA, con el fin de asegurar el derecho humano de acceso al agua.

En el Tercer Transitorio del Decreto por el que se reforma el 4to. Constitucional, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2012, se estableció al Congreso de la Unión un plazo de 360 días para emitir una Ley General de Aguas, al cierre del presente informe, el Congreso de la Unión no la había expedido, cuando debió publicarse el 2 de febrero de 2013.

En cuanto a la Ley de Seguridad Nacional, la ASF identificó que el ordenamiento legal establece únicamente como un asunto de seguridad nacional atender las amenazas que puedan destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos, por lo que está alineado con lo previsto en la Ley de Aguas Nacionales y limita transitar hacia un modelo de Seguridad Nacional más amplio que incluya, entre otros, al equilibrio ecológico y protección al ambiente.

Además, la ASF identificó que el mecanismo normativo que vincula e instrumenta las actividades de la gobernabilidad hídrica con los criterios de la seguridad nacional son las Bases de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La ASF identificó que mediante oficio núm. B00.- 474 del 16 de diciembre de 2013, la CONAGUA solicitó al Consejo de Seguridad Nacional la incorporación de 12 unidades administrativas como instancias de seguridad nacional, con base los artículos 7 y 14 BIS 5 de la Ley de Aguas Nacionales, que establecen que la gestión integrada de los recursos hídricos y su preservación son prioridad y asunto de seguridad nacional; no obstante, las Bases de Colaboración para el reconocimiento de las unidades en comento se orientan únicamente al intercambio de información, así como a su clasificación como de seguridad nacional, pero no incluyen los criterios necesarios que permitan que las acciones encaminadas a la preservación de la cantidad y calidad del agua sean gestionadas como asunto de seguridad nacional, como está previsto en la Ley de Aguas Nacionales.

Debido a lo anterior, en 2015, se observó que la CONAGUA no realizó las gestiones para disponer de un marco normativo armónico que le permitiera ejecutar acciones con criterios de seguridad nacional a fin de asegurar la gobernabilidad del agua.

15-5-16B00-07-0458-07-001 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe las causas por las que no tiene identificados los instrumentos y sistemas de información necesarios para implementar, de manera coordinada, acciones y medidas de prevención, disuasión y, en su caso, contención de las amenazas concretas a la seguridad nacional en materia hídrica, en el seno del Consejo de Seguridad Nacional y, con base en los resultados, definan el plan de acción para asegurar que sean identificados y establecidos los mecanismos de coordinación necesarios para el cumplimiento de los compromisos establecidos, a fin de prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas a la seguridad hídrica nacional, en cumplimiento del artículo 14 de la Ley de Seguridad Nacional y las bases PRIMERA y QUINTA de las Bases de Colaboración que en el

^{14/} Considerandos del Dictamen con proyecto de decreto que reforma el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 26 de abril de 2011.

marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones de mejora emprendidas.

15-5-16B00-07-0458-07-002 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de realizar un diagnóstico de la normativa que, en materia hídrica, requiere ser armonizada para incorporar criterios de seguridad nacional en la gobernabilidad del agua y, con base en los resultados, realice las acciones necesarias, que en el ámbito de sus atribuciones le correspondan, para modificar su marco normativo y promueva ante las instancias competentes las modificaciones a la Ley de Aguas Nacionales, a fin de disponer de un concepto de seguridad nacional y de la previsión de acciones para gobernar el agua con criterios de seguridad nacional, con objeto de dar cumplimiento los artículos 7, fracción I y 14 BIS 5, fracción I, de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-003 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua realice un diagnóstico de las causas por las que las Bases de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales únicamente incluyen acciones de coordinación e intercambio de información no obstante que la Ley de Aguas Nacionales considera la preservación del agua en cantidad y calidad, un asunto de seguridad nacional y, con base en los resultados, promueva, ante el Consejo de Seguridad Nacional, la modificación que considere necesarias a las bases de colaboración, a fin de que las acciones orientadas a la preservación de la cantidad del agua sean gestionadas como asunto de seguridad nacional, en cumplimiento de los artículos 7, fracción I y 14 BIS 5, fracción I, 3, fracciones XXIX y XXVIII, de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-004 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que no dio cumplimiento a los compromisos establecidos en el acuerdo 9 de la tercera sesión ordinaria de 2015 del pleno del Consejo Técnico de la Comisión Nacional del Agua, orientado a modificar la estructura orgánica y funcional de la Comisión Nacional del Agua y, con base en los resultados, establezca los mecanismos de control y supervisión necesarios para asegurar el cumplimiento de los compromisos establecidos en el acuerdo, a fin de alinear la estructura orgánica y funcional de las instancias declaradas como de seguridad nacional de la Comisión Nacional del Agua a lo dispuesto en la materia, en cumplimiento del artículo 14, fracción XIV, de la Ley de Aguas Nacionales.

2. *Planeación hídrica integral con enfoque de seguridad nacional*

La planeación hídrica local y regional que llevan a cabo los Organismos de Cuenca y los Consejos de Cuenca debe considerar los objetivos y estrategias establecidos en la planeación nacional hídrica.

La ASF identificó que de los 13 Programas Regionales Hídricos, 11 se alinearon al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y al Programa Nacional Hídrico, pero ninguno consideró objetivos y estrategias específicas para atender el agua como un asunto de seguridad nacional. Además, los Organismos de Cuenca Aguas del Valle de México, Frontera Sur, Golfo Centro, Golfo Norte, Noroeste, y Río Bravo, declarados como instancias de seguridad nacional, según las bases establecidas entre la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales no establecieron objetivos específicos ni acciones en la materia.

Asimismo, de los 26 Consejos de Cuenca, 22 llevaron a cabo 59 sesiones para la elaboración y ejecución de los Programas Hídricos Regionales; mientras que los Consejos de Cuenca Río Balsas, Lerma Chapala, Costa Pacífico Centro y la Península de Yucatán no realizaron sesiones en la materia; la CONAGUA no acreditó el cumplimiento de los acuerdos establecidos por los Consejos de Cuenca, ni de que la participación en la formulación del Programa Hídrico Estatal y/o Regional de los Consejos de Cuenca haya sido considerada por los Organismos de Cuenca para la modificación de los Programas Hídricos Regionales, así como la realización de sus programas locales y su alineación con los programas regionales y nacionales.

15-5-16B00-07-0458-07-005 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe las causas por las que los Organismos de Cuenca Aguas del Valle de México, Frontera Sur, Golfo Centro, Golfo Norte, Noroeste, y Río Bravo, declarados como instancias de seguridad nacional, no consideraron en sus Programas Regionales Hídricos objetivos específicos ni acciones para implementar la política en materia de seguridad nacional hídrica y, con base en ello, establecer un plan de acción para revisar los programas correspondientes a los 13 Organismos de Cuenca y definir e incluir en ellos los objetivos y actividades factibles en la materia, conforme al artículo 14 BIS 5, fracción I, de la Ley de Aguas Nacionales; artículo 45, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y numeral IV de los Antecedentes de las Bases de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

15-5-16B00-07-0458-07-006 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que no fueron cumplidos los acuerdos establecidos entre los Organismos de Cuenca y los Consejos de Cuenca para la formulación de los programas hídricos regionales y, con base en los resultados, establezca mecanismos de control y supervisión necesarios para que sean cumplidos los acuerdos y que la totalidad de los programas hídricos regionales consideren los elementos contenidos en la programación hídrica local definida por los Consejos de Cuenca, a fin de que se mantengan actualizados, conforme a los artículos 12 BIS 6, fracción II y III, XII, XV, de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

3. *Disponibilidad de las aguas superficiales y subterráneas*

En 2015, la CONAGUA emitió la actualización de la disponibilidad media anual de los 653 acuíferos y de las 731 cuencas hidrológicas, de las que 102 fueron identificadas con déficit en 2015.

De las 1,206 concesiones para aprovechamiento de las aguas superficiales otorgadas, el 4.1% (50) se otorgó en cuencas con déficit, lo que representó el 0.2% (8,498.3 miles de m³) de los 4,186,166.9 miles de m³ concesionados en ese año; mientras que de los 653 acuíferos, el 31.2% (204) tiene déficit y de las 8,087 concesiones para el uso y aprovechamiento de las aguas subterráneas otorgadas en 2015, el 13.5% (1,091) se autorizó en cuencas con déficit, lo que representó el 2.9% (139,766.7 miles de m³) de los 4,855,279.4 miles de m³ concesionados en ese año, por lo que la CONAGUA y los Organismos de Cuenca no se aseguraron que las concesiones de las aguas superficiales y subterráneas se otorgaran con base en la disponibilidad de las cuencas y acuíferos del país, lo que no contribuyó a preservar el vital líquido.

15-5-16B00-07-0458-07-007 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que las concesiones de las aguas superficiales y subterráneas no se otorgaron con base en la disponibilidad de las cuencas hidrológicas y acuíferos del país y, con base en los resultados, establezca mecanismos de control y supervisión efectiva, a fin de asegurar que las concesiones se otorguen con base en la disponibilidad del agua a efecto de mantener o reestablecer el equilibrio hidrológico en las cuencas y acuíferos y preservar el vital líquido, en cumplimiento de los artículos 1, 14 BIS 5, fracción VII de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

4. *Declaratorias de zonas de veda, reglamentadas y de reserva*

En 2015, la CONAGUA estableció acciones para decretar zonas de veda con base en la disponibilidad y el déficit del cuerpo de agua, pero no contó con un diagnóstico o la programación de las cuencas o acuíferos con déficit que requieren ser vedadas; además, no realizó acciones para decretar vedas en zonas que por sequía, escasez extrema o contaminación sea prioritario su establecimiento a fin de evitar el otorgamiento de nuevas concesiones de aprovechamientos en estos cuerpos de agua y contribuir a la sustentabilidad de dichas zonas y disuadir los riesgos a la seguridad nacional hídrica.

La ASF identificó que de 2010 a 2015 los Organismos de Cuenca no realizaron proyectos de decretos de zonas de vedas, reglamentadas ni de reserva de agua, por lo que no contribuyeron a la adecuada regulación de las cuencas y acuíferos que permita el aprovechamiento sustentable y la preservación del agua mediante estos instrumentos.

Asimismo, durante el periodo 2009-2015, la Subdirección General Técnica de la CONAGUA elaboró 175 estudios técnico-justificativos para el establecimiento de vedas de agua subterránea; no obstante, ninguno de éstos ha derivado en el establecimiento de zonas de veda, ya que la última decretada fue en el año 2007; además, 34 se encuentran obsoletos, ya que de acuerdo con el marco normativo la disponibilidad de aguas nacionales por cuenca hidrológica, región hidrológica o localidad debe ser actualizada cada 3 años. Asimismo, durante el periodo 2008-2015 se elaboraron 6 estudios de agua superficial que aún no derivan en el decreto de zonas de veda, reglamentadas o de reserva de agua; 4 resultan obsoletos al ser del periodo 2008-2012, lo que refleja obsolescencia en el proceso de declaratoria de zonas de veda, reglamentadas y de reserva, toda vez que los estudios se encuentran obsoletos y no se han declarado estas zonas; no obstante que la Subdirección General Técnica fue declarada

como instancia de seguridad nacional en 2013,^{15/} ya que las atribuciones a su cargo se encuentran relacionadas con amenazas y riesgos a la seguridad nacional, por lo que no debería existir complejidad en dicho proceso, sin que la CONAGUA se pronunciara al respecto.

Asimismo, la ASF identificó que a 2015, de los 653 acuíferos del país, 146 cuentan con decretos de veda de aguas subterráneas; 2 con decreto de zona reglamentada, y uno con decreto para el establecimiento de reserva; mientras que de las 731 cuencas hidrológicas, 265 cuentan con decreto de veda; 34 con decreto de zona reglamentada y 102 con declaratorias de reserva. Además, la ASF constató que, no obstante que el marco normativo en materia de agua fue modificado en 2004 para considerar al agua como un asunto prioritario y de seguridad nacional, las acciones de la CONAGUA fueron insuficientes, ya que después del cambio de la legislación, únicamente se ha decretado una zona de veda de agua subterránea.

15-5-16B00-07-0458-07-008 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que no contó con la programación para la elaboración de los estudios técnicos de cada una de las zonas hidrológicas en el país y, con base en los resultados, realice la programación para la elaboración de los estudios técnicos, a fin de establecer zonas de veda, reglamentadas o declaratorias de zonas de reserva de agua y contribuir a la preservación del vital líquido y disminuir los riesgos a la seguridad nacional hídrica en cumplimiento del artículo 12 BIS 6, fracción XVI de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-009 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que los Organismos de Cuenca no realizaron proyectos para decretos de zonas de veda, reglamentadas ni de reserva de agua y, con base en los resultados, se establezcan los mecanismos de coordinación necesarios para que se propongan los proyectos de decretos de zona de veda, reglamentadas y de reserva para que sean elaborados los estudios técnicos justificativos que permitan determinar su decreto, a fin de que mediante dichos instrumentos se preserve el vital líquido y se disminuyan los riesgos a la seguridad nacional hídrica, en cumplimiento del artículo 12 BIS 6, fracción XVI, de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-010 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que en el establecimiento de zonas de veda, reglamentadas o de reserva no se consideran los factores de contaminación, sequía o escasez extrema y, con base en los resultados, realice

^{15/} En el numeral IV de los Antecedentes de "las BASES de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales" señala que en la primera sesión del Consejo de Seguridad Nacional de 2013 de fecha 27 de mayo el Secretario de Gobernación, en su carácter de Secretario Ejecutivo del Consejo de Seguridad Nacional, aprobó el reconocimiento como Instancias de Seguridad Nacional de ciertas unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua "CONAGUA", a saber la Subdirección General Técnica.

diagnóstico de los cuerpos de agua con dichas características, a fin de decretar zonas de veda, reglamentadas o de reserva en los cuerpos de agua con estas características, que contribuyan a preservar el vital líquido y disminuir los riesgos a la seguridad nacional hídrica en cumplimiento del artículo 12 BIS 6, fracción XVI y 39 BIS de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-011 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que los estudios para el establecimiento de zonas de veda, reglamentadas y de reserva que se encuentran obsoletos y, con base en los resultados, actualice la disponibilidad de las aguas nacionales de dichos estudios, a fin estar en posibilidad de decretar estas zonas, y dar cumplimiento de los artículos 6, fracciones I, II y III; 14 BIS 5, fracción I, y artículo 22, fracción II, inciso e, párrafo segundo, de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-012 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que a 11 años de haberse declarado el agua como asunto prioritario y de seguridad nacional no ha realizado las gestiones suficientes para decretar zonas de veda, reglamentadas y de reserva de las aguas nacionales y, con base en los resultados, establezca una estrategia con un enfoque prioritario y de seguridad nacional para incrementar dichas zonas, a fin de contribuir a la preservación de las cuencas y acuíferos del país mediante estos instrumentos, y dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 6, fracciones I, II y III; y 14 BIS 5, fracción I, y de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

5. *Inspección y vigilancia de las aguas nacionales*

En 2015, los Organismos de Cuenca en coordinación con las Direcciones Locales realizaron 1,331 inspecciones a las descargas de aguas nacionales, superior en 40.0% a la meta establecida de 951 inspecciones. En cuanto a las inspecciones de aprovechamiento de las aguas nacionales, se efectuó el 84.2% (6,624) de lo programado en 2015.

Al 2015, la CONAGUA otorgó 3,612 permisos de descargas de aguas residuales, de los cuales se inspeccionó el 36.8% (1,331); además, otorgó 42,685 concesiones para el uso y aprovechamiento de las aguas nacionales, de las cuales se inspeccionó el 15.5% (6,624).

La inspección de las descargas de aguas residuales realizadas en 2015 por los Organismos de Cuenca del Norte y Noroeste; fueron insuficientes, ya que su cobertura fue del 0.0% y 4.5%, inferiores al promedio nacional de 36.8%; la inspección a las concesiones para el uso y aprovechamiento de las aguas nacionales realizadas por los Organismos de Cuenca Lerma Santiago Pacífico, Golfo Centro y Península de Yucatán fueron insuficientes, ya que su cobertura fueron de 5.2%, 3.0% y 2.7%, inferior al promedio nacional de 15.5%, lo que no asegura el cumplimiento de la normativa ambiental en estos Organismos Cuenca, poniendo en riesgo la preservación del agua en cantidad así como la seguridad hídrica nacional.

15-5-16B00-07-0458-07-013 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que no cumplió la meta programada en 2015 de inspección a las concesiones para el uso y aprovechamiento de las aguas nacionales y, con base en los resultados, establezca mecanismos de control para incrementar la cobertura de sus acciones en materia de inspección, a fin de cumplir con oportunidad y eficiencia la meta prevista, en cumplimiento del artículo 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 12 BIS 6, fracción XXIII de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-014 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que por los Organismos de Cuenca del Norte, Noroeste, Lerma Santiago Pacífico, Golfo Centro y Península de Yucatán presentaron coberturas de inspección bajas de las descargas de aguas residuales y los aprovechamientos de las aguas nacionales y, con base en los resultados, establezca una estrategia para asegurar el cumplimiento de los volúmenes de descargas de aguas residuales y de aprovechamientos de aguas autorizados, a fin de contribuir a la preservación del agua en cantidad y disminuir los riesgos a la seguridad nacional hídrica, en cumplimiento de artículos 1, 12 BIS 6, fracción XXIII y 14 BIS 5, fracción I de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

6. Manejo de la infraestructura del recurso hídrico

La CONAGUA no acreditó que sus acciones de conservación de la infraestructura hidráulica, realizadas por los Organismos de Cuenca, en colaboración con otras áreas de la CONAGUA, se orientaron a atender la infraestructura declarada de seguridad nacional o carácter estratégico, a fin de mejorar su funcionamiento y evitar la pérdida de agua por fugas, lo que no contribuyó a la generación de información estratégica para la toma de decisiones relacionadas con amenazas y riesgos a la seguridad nacional.

Además, la CONAGUA no contó los censos del estado que guarda la infraestructura, a fin de identificar las posibles fugas en la infraestructura hidroagrícola, lo cual imposibilita contar con un diagnóstico de las regiones en donde se presenta la mayor pérdida de agua y, con ello, realizar conservación y mantenimiento en la infraestructura que incidan en la disminución de fugas, contribuyendo a la preservación del agua en cantidad así como a la seguridad hídrica nacional.

15-5-16B00-07-0458-07-015 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que no contó con los censos y el estado que guarda la infraestructura hidroagrícola y, con base en los resultados, realice las acciones que considere necesarias para que los Organismos de Cuenca integren y mantengan actualizados los censos de infraestructura, a fin de que dispongan de información que les permita identificar las posibles fugas en la infraestructura hidroagrícola y establecer acciones de conservación que contribuyan a la preservación de la disponibilidad del agua, así como a la seguridad hídrica nacional, en cumplimiento de los

artículos 9, fracción XI, 12 BIS 6, fracción VI, y 14 BIS 5, fracción I, de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-016 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que sus acciones de conservación a la infraestructura hidráulica no se orientaron a conservar y mantener la infraestructura declarada de seguridad nacional o carácter estratégico y, con base en los resultados, determine la factibilidad de establecer una programación de acciones orientadas a su conservación y mantenimiento, a fin de mejorar su funcionamiento y evitar la pérdida de agua por fugas, en cumplimiento de los artículos 9, fracción XI, 12 BIS 6, fracción VI de la Ley de Aguas Nacionales y el numeral IV de los antecedentes de las Bases de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebraron la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

7. *Promoción de la cultura del agua*

En 2015, la CONAGUA elaboró una propuesta para establecer las bases de coordinación entre los Organismos de Cuenca y los Consejos de Cuenca, a fin de generar estrategias en materia de cultura del agua que les permita impulsar una cultura del recurso hídrico que considere a este elemento como un recurso vital, escaso y de alto valor económico, social y ambiental y que contribuya a lograr la gestión integrada de los recursos hídricos; sin embargo, a la fecha no han sido instrumentadas las bases de coordinación debido a que no se han aprobado, ni se han difundido a los Organismos de Cuenca, ni a los Consejos de Cuenca; ni realizó estudios y evaluaciones para ampliar y profundizar el conocimiento acerca de la ocurrencia del agua en el ciclo hidrológico, lo que evidencia la falta de coordinación entre los Organismos de Cuenca y los Consejos de Cuenca para promover el uso eficiente del agua y su conservación en todas las fases del ciclo hidrológico, e impulsar una cultura del agua que considere a este elemento como un recurso vital, escaso y de alto valor económico, social y ambiental y que contribuya a lograr la gestión integrada de los recursos hídricos.

En materia de coordinación con los gobiernos estatales, la CONAGUA estableció 32 convenios de colaboración marco con las entidades federativas del país, en las que se incluyeron acciones orientadas a la promoción, orientación y difusión de la cultura del agua. Derivado de dichos acuerdos, en 2015, se realizaron acciones orientadas a la promoción de la cultura del agua en 28 entidades federativas, mediante la apertura y fortalecimiento de espacios de cultura del agua; eventos de difusión y divulgación; materiales didácticos, lúdicos o informativos, y de formación de competencias.

No obstante, la CONAGUA no estableció indicadores, ni metas que permitan evaluar la contribución de esas acciones en la promoción del uso eficiente del agua y su conservación en todas las fases del ciclo hidrológico y del impulso de la cultura del agua, a fin de lograr la gestión integrada de los recursos hídricos.

15-5-16B00-07-0458-07-017 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que los Organismos de Cuenca, en coordinación con los Consejos de Cuenca, no han aprobado las bases de coordinación para la generación de estrategias en materia de cultura del agua y, con base en los resultados, sean aprobadas e implementadas las bases de coordinación, a fin de promover e impulsar la cultura del agua que considere a este elemento como un recurso vital, escaso y de alto valor económico, social y ambiental y que contribuya a lograr la gestión integrada de los recursos hídricos, con objeto de dar cumplimiento al artículo 12 BIS 6, fracción XV, de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-018 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que no estableció metas e indicadores en materia de promoción de la cultura del agua vinculadas con los convenios de coordinación establecidos con las entidades federativas y, con base en los resultados, defina y establezca las metas e indicadores correspondientes, a fin de evaluar la contribución de estas acciones en la promoción del uso eficiente del agua y su conservación en todas las fases del ciclo hidrológico e impulso de la cultura del agua para lograr la gestión integrada de los recursos hídricos, en cumplimiento del artículo 54, párrafo segundo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y 12 BIS 6, fracción XV, de la Ley de Aguas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

8. Conciliación de conflictos por el agua

En 2015, la CONAGUA no acreditó el registro de conflictos relacionados con el agua y su gestión en los que participaron los Organismos de Cuenca y la CONAGUA, ni el registro de las acciones para la conciliación de conflictos relacionados con abusos del agua e incumplimiento de acuerdos por el uso del agua, sólo indicó mediante la Coordinación General de Atención de Emergencias y Consejos de Cuenca que durante el periodo indicado no hubo peticiones específicas de algún Consejo de Cuenca para la intervención del Organismo de Cuenca correspondiente, para realizar funciones de arbitraje de conflictos.

Además, la CONAGUA de acuerdo con su mandato no acreditó disponer de lineamientos o directrices donde se establecieran los criterios o procedimientos con los cuales deba actuar para la solución y atención de los conflictos en materia de gobernabilidad del agua.

En el Observatorio de Conflictos por el Agua en México (OCAM) del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) la ASF identificó la ocurrencia de 7 conflictos relacionados con el agua en 5 Regiones Hidrológicas Administrativas (Organismos de Cuenca): 3 en la Noroeste, 1 en la del Balsas, Río Bravo, 1 en Lerma-Santiago-Pacífico y 1 en la del Valle de México, de los cuales 4 (Acueducto Independencia, Contaminación de Río Bacanuchi, Monterrey VI y Presa el Zapotillo) se encontraron activos en 2015; sin que la CONAGUA, ni los Organismos de Cuenca actuaran como conciliadores o árbitros para la solución de esos conflictos.

15-5-16B00-07-0458-07-019 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que no dispone de registros de los conflictos relacionados con el agua y su gestión ni participó en la conciliación de conflictos relacionados con abusos del agua e incumplimiento de acuerdos por el uso del agua, en los que participaron los Organismos de Cuenca y la CONAGUA y, con base en los resultados, instrumente mecanismos de control y seguimiento que le permitan establecer un sistema de registro y control de los datos y así obtener información clara, confiable, oportuna y suficiente para la adecuada toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública en materia de gobernabilidad del agua, a efecto de cumplir los artículos 12 BIS 6, fracción XIV, de la Ley de Aguas Nacionales y Tercero, numeral 14, fracción I, Normas Generales de Control Interno, Norma Cuarta. Información y Comunicación, del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-020 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que no acreditó disponer de lineamientos o directrices donde se establecieran los criterios o procedimientos con base en los cuales deba actuar la dirección de la CONAGUA y los Organismos de Cuenca para la solución y atención de los conflictos relacionados con el recurso hídrico y, con base en los resultados, se elaboren e implemente los lineamientos para establecer los criterios o procedimientos correspondientes, a efecto de cumplir lo establecido en los artículos Art. 12 BIS 6, fracción XIV, de la Ley de Aguas Nacionales y Tercero, numeral 14, fracción I, Normas Generales de Control Interno, Norma Tercera. Actividades de Control Interno, del ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-021 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que en 2015 se encontraban activos cuatro conflictos por el agua Acueducto Independencia, Contaminación de Río Bacanuchi, Monterrey VI y Presa el Zapotillo, sin que la dirección general de la CONAGUA interviniera para su solución y, con base en los resultados, instrumente mecanismos de control que permitan asegurar que no obstante que no sea solicitada la intervención de los Organismos de Cuenca como árbitros o conciliadores, la CONAGUA atienda los problemas del agua cuando puedan dar lugar o hayan generado conflictos sociales o tenga conocimiento de que han omitido resolverlos dentro de los plazos legalmente establecidos y asegurar la gobernabilidad del agua y contribuir a la seguridad nacional hídrica, a efecto de cumplir lo establecido en el 14 BIS 5, fracción I, de la Ley de Aguas Nacionales y en el Manual Institucional y Estructura Orgánica Funcional de la CONAGUA, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

9. Competencia del personal para la implementación de la política hídrica como asunto de seguridad nacional

En 2015, la CONAGUA elaboró el proyecto de Acuerdo por el que se establece el Estatuto con las Bases del Servicio Profesional de los servidores públicos de las Unidades Administrativas de la Comisión Nacional del Agua, reconocidas como instancias de seguridad nacional; no obstante se encuentra pendiente de actualización y aprobación, a fin de que el personal cumpla con la competencia para el suministro, manejo, guarda de secreto y confidencialidad de la información, así como para la definición de las medidas que los servidores públicos y cualquier persona que se le conceda acceso a la información relacionada con la seguridad nacional, deban cumplir en términos de la confidencialidad de la información que conozca.

Además, se constató que la CONAGUA no evidenció el establecimiento de la infraestructura para que la transmisión y flujo de la información considerada de seguridad nacional se realice en condiciones de reserva y confidencialidad.

15-5-16B00-07-0458-07-022 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que no dispuso de un estatuto aprobado para asegurar que el personal autorizado cumpla con la competencia para el suministro, manejo, guarda de secreto y confidencialidad de la información y, con base en los resultados, realice las gestiones necesarias para la aprobación e implementación de dicho estatuto, a fin de coadyuvar en la protección de la información que pudiera poner en riesgo la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, en cumplimiento de los artículos 10, 11, 53 de la Ley de Seguridad Nacional y de la cláusula PRIMERA, COMPROMISOS DE LAS PARTES, fracciones III y IV de las BASES de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-023 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que no estableció la infraestructura para la transmisión y flujo, bajo condiciones de reserva y confidencialidad, de la información considerada como de seguridad nacional, generada por sus áreas declaradas instancias de seguridad nacional y, con base en los resultados, establezca un programa de trabajo para su desarrollo e implementación, a fin de coadyuvar en la protección de la información que pudiera poner en riesgo la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, en cumplimiento de la cláusula PRIMERA, COMPROMISOS DE LAS PARTES, fracciones IV y VI de las BASES de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

10. *Sustentabilidad Hídrica*

La ASF realizó un análisis estadístico mediante la ponderación de las acciones realizadas por los Organismos de Cuenca vinculadas con la gestión de los recursos hídricos, a saber la coordinación, regulación, control, manejo, promoción y conciliación, para lo cual se definieron 9 actividades.

Con base en los resultados obtenidos en cada uno de los resultados que integran el presente informe, se identificó que en su conjunto los 13 Organismos obtuvieron un puntaje de 27 puntos, lo que representó el 23.1% de los 117 puntos máximos a obtener, por lo que las acciones de los Organismos no son suficientes para lograr una gestión integrada de los recursos hídricos que promueva la gestión del agua, mediante su control y manejo, la regulación de su explotación, uso o aprovechamiento, a fin de contribuir a la preservación y sustentabilidad de los recursos hídricos.

Además, con dicho método, se estableció un ranking de los 13 Organismos de Cuenca, con el que se identificó que, en 2015, ningún Organismo de Cuenca cumplió con el 100.0% de las actividades sustantivas referentes a la gestión integrada de los recursos hídricos, los Organismos con los puntajes más elevados fueron Balsas y Pacífico Sur con el 44.4% (4) del total de las acciones establecidas para una adecuada gestión del recurso hídrico, mientras que el Organismo de Cuenca del Noroeste no tuvo puntaje.

Respecto del mandato establecido en la Ley de Aguas Nacionales referente a la preservación del agua y su sustentabilidad como asunto de seguridad nacional, ningún Organismo de Cuenca estableció acciones con este enfoque; además, los Organismos de Aguas del Valle de México, Frontera Sur, Golfo Centro, Golfo Norte, Noroeste y Río Bravo fueron reconocidos como instancias de seguridad nacional; no obstante, no establecieron coordinación para dar cumplimiento a las atribuciones conferidas en el marco de las BASES de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Asimismo, la ASF identificó que la CONAGUA cuenta con un índice denominado “Índice Global de Sustentabilidad Hídrica (IGSH)”, el cual mide la forma en que se realiza la gestión de los recursos hídricos para lograr la sustentabilidad en las cuencas y acuíferos del país y garantizar la seguridad hídrica. Se verificó que a 2015 el IGSH reportó un resultado de 0.578, lo que significó una sustentabilidad hídrica media, así como un cumplimiento del 93.5% respecto de la meta programada de alcanzar en 2015 de 0.618.

Con base en los hallazgos anteriores, la ASF determinó que si bien, el IGSH refleja un avance en el grado de presión sobre los recursos hídricos, la medición del ciclo hidrológico, la calidad del agua y la gestión hídrica, no cuenta con indicadores y metas sobre la gestión integrada del agua que evalúe las acciones de los Organismos de Cuenca orientados a la gobernabilidad del agua; por lo que con base en el ranking determinado por la ASF, se determinó que las acciones de los Organismos de Cuenca indican una inadecuada gestión de los recursos hídricos; además, de acuerdo a lo reportado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la disponibilidad per cápita 2015 en México es de 3,942.2 m³, 78.8% de la cantidad mínima recomendada por la Organización de las Naciones Unidas para Alimentación y la Agricultura (FAO) de 5,000 m³, por lo que la gobernabilidad del agua en México es débil, ya que carece de coordinación, regulación, promoción y conciliación con un

enfoque de seguridad nacional, lo que no contribuye a la preservación del agua en cantidad y a su sustentabilidad, comprometiendo el vital líquido para las generaciones futuras.

15-5-16B00-07-0458-07-024 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las que no dispone de indicadores ni metas sobre la gestión integrada del agua que evalúe las acciones de los Organismos de Cuenca y, con base en los resultados, defina e implemente metas e indicadores que permitan evaluar el impacto de la participación de éstos en la gobernabilidad del agua, en cumplimiento de los artículos 7, fracción I; 9 párrafos segundo y sexto, fracciones II, XXVIII y XLVII; 12 BIS, de la Ley de Aguas Nacionales y 54, párrafo segundo de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

15-5-16B00-07-0458-07-025 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua analice las causas por las que ningún Organismo de Cuenca reconocido como instancia de seguridad nacional estableció acciones con enfoque de seguridad nacional y, con base en los resultados, establezca los mecanismos de coordinación en el seno del Consejo de Seguridad Nacional necesarios que contribuyan a la seguridad nacional hídrica, en cumplimiento del artículo 14 BIS 5, fracción I, de la Ley de Aguas Nacionales y del numeral IV de los Antecedentes de las BASES de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia determinada.

11. Sistema de Evaluación del Desempeño

En 2015, se identificó en la Cuenta Pública 2015, que en materia de gestión integral y sustentabilidad del agua, la Comisión Nacional del Agua contó con la MIR del Programa presupuestario E006 “Manejo Integral del Sistema Hidrológico”; en términos de lo establecido en los “Lineamientos para el registro, revisión, actualización, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios 2015”, respecto del programa G010 “Programa de Gestión Hídrica” la CONAGUA careció de una MIR.

Como resultado de la reunión de resultados finales y observaciones preliminares realizada el día 22 diciembre de 2016, mediante oficio No. B00.1.00.01.0485 del 22 de diciembre de 2016, la CONAGUA señaló que para el ejercicio fiscal 2016 el Programa presupuestario E006 “Manejo Integral del Sistema Hidrológico” se fusionó con el programa E007 “Servicio Meteorológico Nacional y Estaciones Hidrometeorológicas, dando lugar al Pp E006 “Sistemas Meteorológicos e Hidrológicos”, con base en lo anterior el Pp E006 cambió sustantivamente en el ejercicio 2016, con nuevos indicadores, eliminación de algunos y el planteamiento de un nuevo problema. Por ello, la observación se atendió durante la auditoría.

12. Rendición de cuentas

Como resultado del análisis del “Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática” de la Cuenta Pública 2015, se reportó que los 8,301,082.1 miles de pesos ejercidos en materia de gobernabilidad de agua, 7,917,821.8 miles de pesos se ejercieron en el Pp G010 “Programa de Gestión Hídrica”, y 383,260.3 miles de pesos fueron ejercidos por el Pp E006 “Manejo Integral del Sistema Hidrológico”. Los que en conjunto, representaron el 100.0% del presupuesto modificado.

En la Exposición de Motivos del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2015, se identificó que el Gobierno Federal consideró necesario continuar con el manejo responsable y sustentable del agua y asegurar a todos los mexicanos el derecho constitucional de acceso a este recurso, se presentó la propuesta de gasto de la CONAGUA prevista en el PPEF 2015 que asciende a 49.8 mil millones de pesos, destinados al desarrollo de capacidades de las instituciones que gestionan el recurso hídrico, el ordenamiento del uso, explotación y aprovechamiento del agua en cuencas y acuíferos, y la modernización, la ampliación de la medición del ciclo hidrológico, así como el desarrollo de infraestructura hidráulica estratégica para satisfacer las necesidades del país y en el apartado de Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados del PEF 2015, se verificó que no se reportaron resultados de indicadores de desempeño vinculados con el Pp G010 “Programa de Gestión Hídrica”, a diferencia del programa E006 “Manejo Integral del Sistema Hidrológico”, en el que la CONAGUA informó los resultados de 15 indicadores incluidos en la MIR de dicho programa, previsto en el PEF 2015.

Asimismo, se verificó que en la Cuenta Pública 2015 la CONAGUA no realizó una rendición de cuentas de los asuntos relacionados con la contribución de la regulación, control, coordinación, manejo, promoción, conciliación, para erradicar la limitada preservación del agua, así como las metas y objetivos del Pp G010.

15-5-16B00-07-0458-07-026 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional del Agua evalúe la pertinencia de analizar las causas por las cuales no reportó, en la Cuenta Pública 2015, información suficiente que permita conocer la contribución de la regulación, control, coordinación, manejo, promoción, conciliación, para erradicar la limitada preservación del agua y, con base en los resultados, realice las acciones necesarias para establecer mecanismos adecuados para el registro y generación de información que permita la adecuada rendición de cuentas de su gestión pública en contribuir a erradicar la limitada preservación del agua, conforme a los artículos 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 1, párrafo segundo; 24, fracción I, y 111, párrafo tercero, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las acciones de mejora emprendidas.

Consecuencias Sociales

Las acciones control, manejo, promoción, conciliación y coordinación orientadas al uso del agua realizadas fueron insuficientes para gobernar el agua, lo que no favoreció la preservación del líquido, ni su contribución a un crecimiento verde, ni a enfrentar los riesgos a la Seguridad Nacional en perjuicio de los 118.5 millones de mexicanos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 12 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 11 restante(s) generó(aron): 26 Recomendación(es) al Desempeño.

Además, se generó(aron) 1 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 23 de diciembre de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el alcance y el objetivo de fiscalizar el cumplimiento de la gestión hídrica nacional para preservar el agua en cantidad, y se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En el país prevalece la problemática de un desequilibrio entre disponibilidad hídrica y demanda, puesto que existen cuencas donde se utiliza un bajo porcentaje del agua disponible, y otras en las que se usa más del 100.0%, lo que limita preservar el agua, y su contribución a su sustentabilidad, lo que representa riesgos a la seguridad nacional hídrica.

Para atender este problema desde 2004, se modificó la Ley de Aguas Nacionales, para considerar al agua, de un problema prioritario, a un tema de seguridad nacional. El manejo sustentable de este recurso, su tratamiento y su administración se consideraron como elementos fundamentales para su preservación, por lo que para encauzar a la política bajo la consideración del agua como elemento de “seguridad nacional”, en febrero de 2015, se establecieron las “Bases de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales”. Al respecto, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) quedó definida como la responsable de la gobernabilidad del agua, quien, en coordinación con los Organismos de Cuenca realizan la coordinación, regulación, explotación, control, manejo, promoción y conciliación, para contribuir a la preservación del agua en cantidad y disminuir los riesgos a la seguridad nacional hídrica.

En cuanto a la regulación, la CONAGUA no realizó acciones para cumplir los compromisos asumidos en las Bases de Colaboración con la SEGOB, orientados a identificar, prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas en materia hídrica a la seguridad nacional; además, el marco normativo vigente no establece un concepto de seguridad nacional hídrica que determine sus alcances y dimensiones, ni establece acciones que permitan disponer de los instrumentos necesarios para que la gobernabilidad del agua sea gestionada como asunto de seguridad nacional. Asimismo, los Organismos de Cuenca declarados instancias de seguridad nacional no incluyeron en sus Programas Regionales, objetivos en materia de seguridad nacional hídrica. Además, la CONAGUA y los Organismos de Cuenca no aseguraron que las concesiones de las aguas superficiales se otorgaran con base en la disponibilidad de las cuencas del Noreste, Aguas del Valle de México, Noroeste y Península de Baja California, y no instrumentó mecanismos para mantener o reestablecer el equilibrio hidrológico en las cuencas hidrológicas de la Región del Río Bravo, lo que no contribuyó a preservar el vital líquido en dichas zonas; asimismo, no obstante, que la Ley de Aguas Nacionales fue modificada en 2004 considerando al agua como un asunto prioritario y de seguridad nacional, las acciones de la

CONAGUA fueron insuficientes para regular su uso y aprovechamiento, ya que después del cambio de la legislación, únicamente se ha decretado una zona de veda de agua subterránea. Además, el marco normativo vigente no establece un concepto de seguridad nacional hídrica que determine sus alcances y dimensiones, ni dispuso de los instrumentos necesarios para que la gobernabilidad del agua sea gestionada como asunto de seguridad nacional. Asimismo, los Organismos de Cuenca declarados instancias de seguridad nacional no incluyeron en sus Programas Regionales, objetivos en materia de seguridad nacional hídrica. Además, la CONAGUA y los Organismos de Cuenca no aseguraron que las concesiones de las aguas superficiales se otorgaran con base en la disponibilidad de las cuencas del Noreste, Aguas del Valle de México, Noroeste y Península de Baja California, y no instrumentó mecanismos para mantener o reestablecer el equilibrio hidrológico en las cuencas hidrológicas de la Región del Río Bravo, lo que no contribuyó a preservar el vital líquido en dichas zonas; asimismo, no obstante, que la Ley de Aguas Nacionales fue modificada en 2004 considerando al agua como un asunto prioritario y de seguridad nacional, las acciones de la CONAGUA fueron insuficientes para regular su uso y aprovechamiento, ya que después del cambio de la legislación, únicamente se ha decretado una zona de veda de agua subterránea.

Respecto del control, la inspección de descargas de aguas residuales, realizadas en 2015 por los Organismos de Cuenca del Norte y Noroeste, fueron insuficientes, ya que su cobertura fue del 0.0% y 4.5%; además, la inspección a las concesiones para el uso y aprovechamiento de las aguas nacionales realizadas por el Organismo de Cuenca de la Península de Yucatán fueron limitadas, al registrar una cobertura del 8.0%.

En lo que corresponde al manejo, al 2015 la CONAGUA no emitió declaratorias de infraestructura que debe ser considerada de seguridad nacional y no contó con los censos del estado que guarda la infraestructura hidroagrícola, lo que limitó identificar las regiones en donde se presenta la mayor pérdida de agua, y con ello, realizar acciones de conservación y mantenimiento que contribuya a preservar el agua en cantidad.

En cuanto a la promoción, no fueron instrumentadas las bases de coordinación para promover una cultura del agua, porque no se han aprobado ni difundido a los Organismos de Cuenca ni a los Consejos de Cuenca, lo que limita impulsar una cultura del agua que contribuya a lograr la gobernabilidad del agua.

Respecto de la conciliación, en 2015, la CONAGUA no dispuso de un registro de conflictos relacionados con el agua, pero la ASF identificó en el Observatorio de Conflictos por el Agua en México (OCAM) del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) la ocurrencia de 7 conflictos relacionados con el agua, de los cuales 4 (Acueducto Independencia, Contaminación de Río Bacanuchi, Monterrey VI y Presa el Zapotillo) se encontraron activos en 2015; sin embargo, la CONAGUA ni los Organismos de Cuenca actuaron como conciliadores o árbitros para la solución de esos conflictos.

En cuanto a la coordinación, a 2015, la CONAGUA no actualizó ni aprobó el estatuto del servicio profesional de carrera para incorporar la normativa en materia de seguridad nacional, lo que no aseguró que el personal de las áreas de la Comisión declaradas de seguridad nacional, cumpla con la competencia para el manejo de la información, ni se ha establecido la infraestructura para la transmisión y flujo de la información, en condiciones de reserva y confidencialidad.

En lo que corresponde a la preservación, con base en un ranking elaborado por la ASF, en 2015, de los 13 Organismos de Cuenca, ningún Organismo de Cuenca cumplió con el 100.0% de las actividades sustantivas referentes a la gestión integrada de los recursos hídricos, el Organismo de Cuenca con el puntaje más elevado fue Pacífico Sur con el 44.4% (4) del total de las acciones establecidas para una adecuada gestión del recurso hídrico, mientras que el Organismo de Cuenca del Noroeste tuvo un puntaje de 0.0%. Además, ninguno de los Organismos de Cuenca estableció acciones orientados a la seguridad nacional hídrica; por lo que la gobernabilidad del agua en México es débil, ya que carece de coordinación, regulación, promoción y conciliación con un enfoque de seguridad nacional.

En opinión de la ASF, la CONAGUA no ha logrado que sus acciones orientadas a la gobernabilidad del agua contribuyan a preservar su cantidad, ya que prevalece la falta de un marco operativo como instancia de seguridad nacional, así como las deficiencias en la regulación, control, manejo, promoción y conciliación, aun cuando desde hace 11 años el agua está reconocida, jurídicamente, como asunto de Seguridad Nacional, lo que pone en riesgo la sustentabilidad del líquido y la seguridad nacional hídrica, en perjuicio de los 118.5 millones de mexicanos.

Con las acciones promovidas se pretende que la CONAGUA gestione las adecuaciones necesarias al marco normativo que permita que la gobernabilidad del agua se lleve a cabo con criterios de seguridad nacional; se fortalezca la coordinación de los Organismos de Cuenca con las áreas centrales de la CONAGUA, se decreten zonas de veda, reglamentadas y de reserva, y se otorguen concesiones de aprovechamientos de agua con base en la disponibilidad del agua en cuencas y acuíferos, con objeto de asegurar la preservación de la disponibilidad del agua y su sustentabilidad.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Revisar que las actualizaciones al marco normativo y operativo establecieron al 2015, mecanismos necesarios para gobernar el agua con un enfoque de Seguridad Nacional, a fin de fortalecer la generación de inteligencia estratégica e identificar, prevenir y contrarrestar riesgos en materia hídrica.
2. Verificar que las actas de sesión, los convenios suscritos y las acciones realizadas durante 2015 por los Organismos de Cuenca y por los Consejos de Cuenca se orientaron a la seguridad hídrica nacional y fueron considerados en la planeación local, regional y nacional.
3. Revisar la disponibilidad de las aguas superficiales y subterráneas, la disponible en zonas de reservas de agua, el volumen concesionado, y los acuíferos explotados y sobreexplotados en 2015, a fin de identificar si las autorizaciones se otorgaron en aquellos acuíferos con déficit.
4. Analizar en qué medida la CONAGUA y los organismos de cuenca han identificado, estudiado y declarado al 2015, zonas de reserva, de reglamentadas y de veda en cuencas

- y acuíferos, que le permitieran asegurar la preservación del agua y disuadir riesgos a la seguridad nacional hídrica.
5. Evaluar la cobertura de la inspección a los permisos de descarga y a las autorizaciones para el uso y aprovechamiento del agua en 2015.
 6. Analizar la contribución al 2015, del manejo de la infraestructura hídrica declarada como de seguridad nacional y en la sustentabilidad y preservación del vital líquido, así como en evitar la generación de conflictos por el agua.
 7. Analizar si la promoción realizada por la CONAGUA, los Organismos de Cuenca y los Consejos de Cuenca en 2015 contribuyó al uso eficiente del agua y su conservación en todas las fases del ciclo hidrológico e impulsaron una cultura del agua, que permitiera disuadir los riesgos de generación de conflictos por el agua.
 8. Analizar la oportunidad en la prevención, mitigación y solución de los conflictos relacionados con el agua y su gestión por parte de la CONAGUA y los Organismos de Cuenca al 2015, y cómo ésto contribuyó a fortalecer la gobernanza del agua, y a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano.
 9. Analizar en qué medida las actualizaciones al estatuto del servicio profesional de carrera y el catálogo de puestos realizadas al 2015, dan cumplimiento a los requisitos necesarios para que los servidores públicos cuenten con el perfil de puesto determinados, a fin de que cumplan como instancias de seguridad nacional para fortalecer la generación de inteligencia estratégica, así como para el manejo de la infraestructura hídrica.
 10. Evaluar el cumplimiento del avance del Índice Global de Sustentabilidad Hídrica (IGSH) en 2015 respecto de la meta establecida para 2018, a fin de determinar en qué medida las acciones de los Organismos de Cuenca en colaboración con la CONAGUA han asegurado la preservación de los recursos hídrico y contribuido a la sustentabilidad y seguridad hídrica.
 11. Verificar que los indicadores definidos por la CONAGUA en relación con la formulación, regulación, el control, manejo, promoción, conciliación, coordinación y preservación permitan evaluar los resultados de la comisión en la política de gobernabilidad del agua para 2015.
 12. Verificar que la CONAGUA reportó en la Cuenta Pública 2015, información respecto del cumplimiento de sus objetivos y metas en materia de gobernabilidad del agua.

Áreas Revisadas

Las áreas de la CONAGUA son la Dirección General, la Subdirección General de Administración del Agua, la Subdirección General de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento, la Subdirección General Técnica, la Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola, la Subdirección General de Planeación, la Subdirección General Jurídica, la Coordinación General de Atención de Emergencias y Consejos de Cuenca, la Coordinación General del Servicio Meteorológico Nacional, la Dirección General del Organismo de Cuenca, los Organismos de Cuenca y las Direcciones Locales.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 1, Par. segundo; 24, Frac. I; 45; 110, Par. cuarto y 111, Par. segundo
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 54
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Bases de Colaboración que en el marco de la Ley de Seguridad Nacional celebran la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, bases Primera y Quinta; Antecedentes, numeral IV; cláusula PRIMERA, COMPROMISOS DE LAS PARTES, Frac. III, IV y VI

Ley de Seguridad Nacional, Art. 10, 11, 14 y 53

Ley de Aguas Nacionales, Art. 1; 3, Frac. XXIX y XXVII; 6, Frac. I, II y III; 7, Frac. I; 9 Par. segundo y sexto, Frac. II, XI XXVIII y XLVII; 12 BIS 6, Frac. II, III, VI, XI, XII, XIII, XV, XVI, XXIII; 14, Frac. XIV; 14 BIS 5, Frac. I, VII; 22, Frac. II y 39 BIS

ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Normas Generales de Control Interno, Norma Cuarta. Información y Comunicación, Art. Tercero, numeral 14, Frac. I

Manual Institucional y Estructura Orgánica Funcional de la Comisión Nacional del Agua

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 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

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.

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.

Además, mediante oficio núm. B00.1.00.01.0003 del 11 de enero de 2017, la Comisión Nacional del Agua emitió sus comentarios correspondientes a los resultados núms. 1, 8 y 9, como se señala a continuación:

Respecto del resultado 1:

La Subdirección General Jurídica ha coadyuvado con las diferentes unidades administrativas para la armonización administrativa del reconocimiento de algunas de éstas como Instancias de Seguridad Nacional.

En relación con lo anterior, esta unidad administrativa promovió ante el Consejo de Seguridad Nacional diversas acciones para la suscripción de las bases de colaboración.

A partir de dicho reconocimiento, se ha trabajado con el Consejo de Seguridad Nacional en la armonización administrativa.

Por otra parte, se constituyó la Comisión Intersecretarial para la Atención de Sequías e Inundaciones, la cual tiene por objeto articular los esfuerzos y la coordinación de acciones entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, relativas al análisis de riesgos y la implementación de medidas para la prevención y mitigación de los fenómenos meteorológicos extremos.

Asimismo, se fortaleció el Comité Técnico de Operación de Obras Hidráulicas, como el órgano colegiado técnico especializado en el adecuado manejo y operación de la infraestructura hidráulica federal, particularmente en materia de seguridad de obras de infraestructura para la reducción de riesgos asociados a inundaciones y sequías, por lo que, a fin de proveerlo de mayor certeza jurídica en sus actuaciones, se elaboraron las reglas de operación y funcionamiento de dicho Comité, mismas que están en proceso de publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Adicionalmente, de manera conjunta con la Subdirección General Técnica, se implementó el Programa Nacional Contra la Sequía; se elaboraron 26 Programas de Medidas Preventivas y de Mitigación a la Sequía (PMPMS), uno para cada Consejo de Cuenca, así como 22 PMPMS de igual número de ciudades.

En materia de seguridad de las obras de infraestructura estratégica, se suscribió un convenio de colaboración con la SEDENA, con el objeto de fortalecer la seguridad en las instalaciones hidráulicas estratégicas a cargo de la CONAGUA.

Por lo que respecta al punto identificado como "8. Conciliación de conflictos por el agua", se señala que no existe registro relacionado con las acciones para la conciliación de conflictos relativos a abusos del agua e incumplimiento de acuerdos por su uso, sólo indicó que no existió petición específica de algún Consejo de Cuenca.

Al respecto, por lo que corresponde a esta administración, del análisis a las bases de datos de la Subdirección General Jurídica, no se ha presentado petición por parte de los usuarios para participar en procedimientos de conciliación de conflictos entre los usuarios de aguas

nacionales, por lo que en términos del artículo 9 fracción XXI de la Ley de Aguas Nacionales, se reconoce el derecho de los particulares de solicitar la intervención de la Comisión, como conciliador, por lo que no puede interpretarse como una atribución que de manera oficiosa ejerza este órgano administrativo desconcentrado, pues su aplicación está sujeta a la petición de parte de los usuarios de aguas nacionales.

En relación con el punto identificado como "9. Competencia del Personal para la implementación de la política hídrica como asunto de seguridad nacional", el cual señala la falta de evidencia de los trabajos de actualización del Reglamento Interior, se manifiesta al respecto, que se está trabajando en su elaboración.

Por otra parte, en relación con la emisión del Estatuto laboral, se adjunta el proyecto del Acuerdo por el que se establece el Estatuto con las bases del servicio profesional de los servidores públicos de las unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua reconocidas como Instancias de Seguridad Nacional; asimismo, se adjunta el Memorando B00.1.02927 del 2 de diciembre de 2016, por el cual se emiten los criterios a observarse para la ocupación de plazas vacantes en las unidades administrativas reconocidas como Instancias de Seguridad Nacional.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

15-0-01100-07-0458-13-001

Para que la H. Cámara de Diputados por conducto de la Comisión de Recursos Hidráulicos de la Cámara de Diputados analice la factibilidad de modificar la Ley de Aguas Nacionales o el proyecto de la nueva Ley de Aguas Nacionales para incluir los criterios de las acciones que deban ser consideradas de seguridad nacional, a fin de que asegurar que la preservación de este recurso se gobierne como asunto de seguridad nacional, conforme a los artículos 3, fracciones XXIX y XXVIII, 7, fracción I, y 14 BIS 5, fracción I, de la Ley de Aguas Nacionales. [Resultado 1]