

Comisión Nacional del Agua

Agua Potable, Drenaje y Tratamiento: Apartado Agua Limpia (AAL)

Auditoría de Desempeño: 2019-5-16B00-07-0194-2020

194-DS

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar que los subsidios otorgados por la CONAGUA a los organismos operadores para la desinfección del agua de uso y consumo humano, contribuyeron a sostener o incrementar la cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

El alcance de la auditoría comprendió la revisión de los resultados alcanzados por la CONAGUA en el otorgamiento de subsidios a los organismos operadores en 2019 para ampliar y sostener la cobertura de desinfección del agua para el uso y consumo humano y, si es el caso, en la remoción de contaminantes específicos, en los servicios de agua potable en las entidades federativas del país, mediante la revisión del diseño del Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento en el apartado Agua Limpia; con la coordinación, el seguimiento y la evaluación realizada por la Comisión Nacional del Agua, y su contribución a sostener o incrementar la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento. La evaluación del ejercicio de los recursos y los gastos de operación; el cumplimiento en la rendición de cuentas; la valoración del Control Interno y el avance en el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible.

Antecedentes

El agua es un recurso vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental, cuya preservación en cantidad y calidad es tarea fundamental del Estado y la sociedad, por ello, se le considera como prioridad y asunto de seguridad nacional.^{1/}

En el 2000, se creó la actual la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), a la cual se facultó para conducir la política hídrica nacional, así como la incorporación, en los diferentes ámbitos de la sociedad y de la función pública, criterios e instrumentos que aseguraran la óptima protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales del país, conformando así una política ambiental integral e incluyente que permitiera alcanzar el desarrollo sustentable.

Durante 2004, en la Ley de Aguas Nacionales (LAN), se determinó que la legislación había resultado insuficiente para resolver los problemas del agua, con lo cual fue necesario reformar dicha norma, a efecto de reconocer al recurso hídrico como un bien de dominio público federal, vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental, cuya preservación en cantidad y calidad es prioridad y asunto de seguridad nacional. Bajo los argumentos anteriores, el agua pasó de ser un problema prioritario, a convertirse en un tema de seguridad, 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, no para resolver el problema, sino para cuando menos, disminuir su grado.^{2/} En este contexto, en la exposición de motivos para la modificación de la ley se señalaron las líneas estratégicas siguientes:

1. Fortalecer la capacidad institucional de los órganos aplicadores de la ley.
2. Fortalecer el desarrollo regional mediante la descentralización de funciones.
3. Garantizar la participación de los representantes de las entidades federativas, de los municipios y de los usuarios de las aguas nacionales en la formulación y ejecución de programas y acciones para el desarrollo de la infraestructura hidráulica.
4. Mejorar la administración del agua.
5. Prevenir y controlar la contaminación del agua.

^{1/} Fracción I, artículo 14 BIS 5, de la Ley de Aguas Nacionales, Diario Oficial de la Federación, México, Ciudad de México, 1 de diciembre de 1992.

^{2/} Exposición de Motivos del Proyecto de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, Cámara de origen: Senadores, 15 de diciembre de 2001. El Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de abril de 2004.

De acuerdo con el “Informe de Pobreza en México 2012” publicado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el número de personas en pobreza fue de 53.3 millones, medición realizada con base en una población estimada de 117.3 millones de personas. Las personas consideradas con carencias por acceso a los servicios básicos en la vivienda son las que no cuentan con los servicios de agua, drenaje y electricidad. En el ámbito nacional, en 2012 la falta de drenaje y de agua afectaba a poco más de 10 millones de personas.^{3/}

Además, se buscaba fomentar el incremento de las eficiencias y capacidades técnicas, administrativas y financieras de los organismos operadores prestadores de estos servicios y la incorporación o sustitución de nuevas fuentes de abastecimiento. Se impulsarían acciones para incrementar y mejorar el tratamiento de las aguas residuales municipales, e industriales.^{4/}

Para asegurar el uso del agua, se desarrollarían estrategias como la tecnificación del riego, mejoramiento de eficiencias, ampliación, rehabilitación y conservación de la infraestructura y la orientación de las actividades económicas hacia zonas con disponibilidad de agua; así como la modernización del Servicio Meteorológico Nacional para contar con mejor y más oportuna información meteorológica y fortalecer o establecer los centros hidrometeorológicos regionales.^{5/}

En el Anexo 2, Clasificación de Programas Presupuestarios (Pp) del Manual de Programación y Presupuesto se establece que los programas de modalidad “S” están “Sujetos a Reglas de Operación” y se encuentran en el grupo de “Subsidios: Sectores Social y Privado o Entidades Federativas y Municipios”. La finalidad a la que pertenece el Pp es la de desarrollo social, ya que en esta clasificación se incluyen los programas, actividades y proyectos relacionados con la protección ambiental.

En ese contexto, y conforme a lo establecido en Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública 2019, se determinó evaluar el programa presupuestario S074 “Agua Potable, Drenaje y Tratamiento”, a cargo de la CONAGUA, respecto de su contribución a sostener o incrementar la cobertura mediante desarrollo de la infraestructura para los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, mediante el apoyo para el financiamiento de acciones. En 2019, la CONAGUA ejerció un presupuesto de 2,438,925.4 miles de pesos para la operación del Pp S074, de los cuales el 1.3% (30,688.6 miles de pesos) correspondieron al Apartado Agua Limpia.

Con la fiscalización del Pp S074 “Agua potable, Drenaje y Tratamiento”, Apartado Agua Limpia, a cargo de la CONAGUA, en 2019 se observaron deficiencias en cuanto a su diseño, implementación, coordinación, seguimiento y contribución, debido a que la dependencia no

^{3/} Ídem 2.

^{4/} Ídem 2.

^{5/} Ídem 2.

acreditó el diseño e implementación de mecanismos de generación, administración y disposición de información útil, oportuna, actualizada y de calidad sobre los procesos inherentes a la operación de éste para medir el cumplimiento de objetivos y metas institucionales, en específico el propósito asociado a ampliar y sostener la cobertura de desinfección del agua de calidad para el uso y consumo humano y, en su caso, la remoción de contaminantes específicos en los servicios de agua potable en las entidades federativas; asimismo, no se acreditó el ejercicio del gasto por 30,688.6 miles de pesos con cargo a ese apartado, lo que evidenció que el Sistema de Control Interno Institucional de la CONAGUA no garantizó una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas, y la autoridad hídrica no identificó el nexo entre la cobertura de desinfección de agua y la cobertura de los servicios de agua potable, ni tampoco determinó en qué medida se resolvió el problema público definido.

En los trece resultados siguientes se expone la situación descrita.

Resultados

1. *Diseño de las Reglas de Operación del Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento 2019*

Como resultado de la revisión de las Reglas de Operación del Pp S074 aplicables en 2019, se identificó que la CONAGUA atendió 7 (70%) de los 10 (100%) elementos normativos para el diseño de las Reglas de operación para el Programa de agua potable, drenaje y tratamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, aplicables a partir de 2019, ya que consideró los montos máximos por beneficiarios, incorporó un dispositivo a fin de garantizar que los recursos sean canalizados adecuadamente, contó con mecanismos periódicos de seguimiento, supervisión y evaluación que permitieron ajustar las modalidades de su operación o decidir sobre su cancelación, consideró posibles fuentes de financiamiento alternativas, definió un apartado de coordinación institucional, procuró que fuera el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas e incluyó un mecanismo de reporte del ejercicio, mediante el seguimiento físico-financiero trimestral y anual concentrado por la CONAGUA.

Los criterios en cuyo diseño no se atendieron las disposiciones normativas en la materia fueron los referentes a la identificación precisa de la población objetivo; la de contar con un mecanismo de distribución, operación y administración para el acceso equitativo a los recursos, así como la de prever la temporalidad del otorgamiento de los subsidios.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, como consta en el acta núm. 002/CP2019 del 29 de septiembre de 2020, y a fin de atender las observaciones detectadas, la Comisión Nacional del Agua señaló que “[...] con la fusión de programas se hizo la integración de las poblaciones objetivo de cada uno y conformó una sola en sus Reglas de Operación, donde definió a la población objetivo [...] como “Habitantes de comunidades del país, principalmente de alta o muy alta marginación que carecen o tienen deficiencias en el acceso a los servicios de agua potable, alcantarillado

y saneamiento que les otorgan los organismos operadores de las entidades federativas que se formalicen en los Anexos de Ejecución y Técnicos”.

Agregó que “[...] con la definición de la población objetivo se desprende por apartado, siendo para el APAUR, los centros de población iguales o mayores a 2,500 habitantes; en el APARURAL las localidades menores de 2,500 habitantes; para Agua Limpia (AAL) los servicios de agua potable para las comunidades de las entidades federativas del país; para el PTAR corresponden los Organismos Operadores, y para el PRODI los Organismos Operadores en poblaciones entre 50 mil y 900 mil habitantes”.

Sin embargo, la ASF identificó que en las Reglas de Operación se señala a los organismos operadores como aquellos que reciben los subsidios; por lo que no es coincidente con la definición de los “Habitantes de comunidades del país”.

Se atienden las observaciones relativas a contar con un mecanismo de distribución, operación y administración para el acceso equitativo a los recursos, y prever la temporalidad del otorgamiento de los subsidios, en los cuales la CONAGUA informó los motivos para su atención y proporcionó como evidencia la formalización de los anexos de ejecución y técnicos de los apartados AAL, APAUR, APARURAL, PTAR y PRODI, y precisó que cuenta con un Sistema de información del Servicio Básico del Agua (SISBA) en la operación de su programa, a fin de asegurar que la aplicación de los subsidios en el PROAGUA se realice con eficiencia, eficacia, economía y transparencia.

La recomendación referente a la identificación precisa de la población objetivo se encuentra en el informe de la auditoría núm. 196-DS “Agua potable, drenaje y tratamiento: Apartado Proyecto para el Desarrollo Integral de Organismos Operadores de Agua y Saneamiento (PRODI)”.

2. Sistema de Evaluación del Desempeño del Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento

En 2019, la CONAGUA contó con la MIR del Pp S074 “Agua Potable, Drenaje y Tratamiento”, la cual se integró por 18 indicadores, a fin de medir el logro del Pp en el año de revisión.

En cuanto a la alineación de la MIR del Programa presupuestario S074 “Agua Potable, Drenaje y Tratamiento” con la planeación nacional, se constató que la CONAGUA la alineó con la “Directriz 2 Bienestar Social e Igualdad”, establecida en el Anexo 5 “Directrices hacia el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024” del Manual de Programación y Presupuesto 2019 de conformidad con el artículo 25, fracción I, del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019, debido a que aún no se había publicado el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024; sin embargo, la Comisión Nacional del Agua no acreditó que la MIR se hubiera actualizado, una vez que se publicó el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de julio de 2019.

La CONAGUA precisó que el problema por atender radica en que “las entidades federativas tienen deficiencias en la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado” debido a la falta de obras de agua potable, alcantarillado; las obras de agua potable y alcantarillado sin uso; las obras deterioradas que ya no satisfacen las necesidades de la población; la mala calidad del agua que se abastece; la carencia de personal operativo calificado, constante y remunerado; la falta de recursos, y el desinterés y apatía de los habitantes, así como una cultura de no pago. Sin embargo, se detectó que el problema público no se realizó con base en los hallazgos de un diagnóstico previo, con evidencia cuantitativa y cualitativa sobre el problema, sus causas y consecuencias con información actualizada, ya que los aspectos identificados y señalados se sustentan en la situación que prevalecía en 2015-2016.

Asimismo, en el problema público definido en el árbol del problema se hace referencia a las “entidades federativas” como la población o área de enfoque en la que se presenta la problemática, lo cual es inconsistente con la población objetivo definida en las Reglas de Operación, en términos de “habitantes de comunidades del país, principalmente de alta o muy alta marginación conforme al CONAPO y originarias, que carecen o tienen deficiencias en el acceso a los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento que les otorgan los organismos operadores de las entidades federativas que se formalicen en los anexos de ejecución y técnicos”. Además, se identificó en las Reglas de Operación que el Apartado Agua Limpia “Fomenta y apoya el desarrollo de acciones para ampliar y sostener la cobertura de desinfección del agua de calidad y para el uso y consumo humano, con calidad y eficiencia y si es el caso en la remoción de contaminantes específicos en los servicios de agua potable en las entidades federativas del país, mediante la instalación y reposición de equipos o dispositivos comunitarios o domésticos de desinfección; el suministro y distribución de desinfectantes; la aplicación de tecnologías no convencionales de desinfección; operativos de saneamiento básico y la protección de fuentes de abastecimiento e instalación de casetas de desinfección, así como la capacitación de operadores en desinfección y planes de seguridad del agua.”, en este caso, los ejecutores de gasto son aquellos que reciben los subsidios para el Apartado Agua Limpia; por lo que se considera que tampoco es coincidente con los beneficiarios de dicho apartado.

Se determinó que la lógica vertical de la MIR del Pp S074 no es adecuada para evaluar el Apartado Agua Limpia, debido a que si bien los objetivos de los niveles de Actividad, Componente, Propósito y Fin guardaron una relación causa-efecto, de manera ascendente, el objetivo de nivel propósito presentó deficiencias en su estructura; además, la CONAGUA no acreditó que la MIR fuera actualizada una vez que se publicó el PND 2019-2024, el 12 de julio de 2019, en el Diario Oficial de la Federación.

En cuanto a la lógica horizontal, se determinó que, los 18 indicadores establecidos en la Matriz fueron consistentes en su denominación y método de cálculo, y adecuados para medir el avance de cada uno de sus objetivos; sin embargo, la frecuencia de los siete indicadores de nivel de componente y los cuatro indicadores de nivel de actividad es inapropiada, ya que la Guía para el diseño de Indicadores estratégicos, señala que la periodicidad máxima es semestral y trimestral, respectivamente.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, como consta en el acta núm. 002/CP2019 del 29 de septiembre de 2020, y a fin de atender las observaciones detectadas, la Comisión Nacional del Agua señaló que “[...] con la finalidad de contar con un diagnóstico actualizado, con evidencia cuantitativa y cualitativa sobre el problema, sus orígenes y consecuencias, el personal de la Subdirección General de Agua Potable y Saneamiento en coordinación con la Subdirección General de Administración del Agua, se encuentran elaborando la actualización del Diagnóstico [...]”.

Asimismo, entregó el borrador del avance del “Diagnóstico para el Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento (PROAGUA) 2020”, así como evidencia de los correos electrónicos de las reuniones virtuales que se han llevado a cabo, por lo que al no ser un documento concluido y autorizado la observación persiste.

Las recomendaciones respectivas se encuentran en el informe de la auditoría núm. 196-DS “Agua potable, drenaje y tratamiento: Apartado Proyecto para el Desarrollo Integral de Organismos Operadores de Agua y Saneamiento (PRODI)”.

3. *Cumplimiento de los requisitos para la entrega de los subsidios*

Con la auditoría, se identificó que, para acceder a un subsidio, los interesados en desarrollar las actividades consignadas en las Reglas de Operación, debieron cumplir con los cinco requisitos señalados en las reglas de operación referidas, para lo cual los estados debieron enviar a las oficinas centrales de la dependencia la evidencia documental del cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos para participar en éste, referentes a la justificación de participar en el programa, la definición de la cantidad de habitantes por beneficiar, el Programa Operativo Anual de acciones por realizar, el compromiso de incrementar y sostener los niveles de cobertura en la desinfección de agua, así como disponer de un área administrativa responsable de coordinar la operación del apartado.

Se identificó que, en el Manual de Operación Apartado Agua Limpia (AAL) 2019, la dependencia formuló como anexo el “documento de justificación para participar en el Apartado Agua Limpia 2019” como formato guía a efecto de que los estados incorporaran en su contenido la información que aquélla emplearía como insumo para la revisión y autorización del POA de cada entidad federativa.

Al respecto, los oficios de solicitud de participación en el AAL de 2019 por entidad federativa representaron la evidencia documental del cumplimiento de los requisitos de selección, de cuyo análisis se verificó que se presentaron 28 solicitudes de participación, de las cuales en su totalidad se presentó la justificación de participación en el apartado; en 27 (96.4%), se cumplió con la referencia a la cantidad de habitantes y localidades a beneficiar (a excepción de Campeche); en 28 (100.0%), no se acreditó que se dispusiera de la propuesta del POA que la CONAGUA revisaría, validaría y autorizaría para su formalización, tampoco se justificó el requisito relativo al compromiso de incrementar y sostener los niveles de cobertura en la desinfección de agua, ya que no se presentó información de los sistemas de abastecimiento con los caudales de agua producida y desinfectada por localidad, en tanto que en 26 (92.9%)

de las 28 solicitudes se cumplió el criterio de disponer de un área responsable de coordinar la operación del apartado; las entidades que no atendieron esa disposición fueron Campeche y Tlaxcala.

Por lo anterior, la ASF identificó que en ninguna de las 28 solicitudes presentadas en el ejercicio fiscal de revisión se cumplieron todos los requisitos de acceso a la ministración de subsidios consignados en las reglas de operación del programa presupuestario.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, como consta en el acta núm. 002/CP2019 del 29 de septiembre de 2020, y a fin de atender las observaciones detectadas, la Comisión Nacional del Agua proporcionó el oficio de participación de Jalisco, con lo cual se identificó un total de 29 entidades federativas que participaron en el apartado en 2019.

Asimismo, proporcionó tres oficios de participación (Campeche, Jalisco y Tlaxcala) con los cuales se acreditó la totalidad del cumplimiento de 3 de los 5 requisitos de participación.

Adicionalmente, la dependencia precisó que el archivo "Base de datos POA AAL 2019" concentra los programas de cada entidad que participó en 2019 y proporcionó los comunicados mediante los cuales notificó a los estados las observaciones efectuadas a partir de la revisión de esos documentos, con lo cual se acreditó el cumplimiento del requisito referente al envío del POA con las acciones por realizar.

En cuanto al cumplimiento del requisito alusivo a presentar la información de los sistemas de abastecimiento con los caudales de agua producida y desinfectada por localidad, en la revisión del POA y la documentación proporcionada no se identificó su atención, por lo que la observación prevalece.

2019-5-16B00-07-0194-07-001 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua establezca un mecanismo por medio del cual se asegure de dar seguimiento al proceso de recepción, administración y revisión de la evidencia que acredite la atención de los requisitos específicos de las solicitudes de acceso a un subsidio que se le presenten en ejercicios fiscales subsecuentes, a efecto de asegurarse de que los solicitantes cumplan los requisitos establecidos en las reglas de operación del programa mediante el cual ministró subsidios para sostener e incrementar la cobertura de desinfección de agua para consumo humano, en cumplimiento del artículo segundo, numeral 9, Norma Cuarta "Información y Comunicación", primer párrafo, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y 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 las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

4. *Procedimiento de selección*

En la auditoría se identificó que, para 2019, la CONAGUA recibió 29 solicitudes de participación para el Apartado Agua Limpia, correspondientes a 29 de las 32 entidades federativas, los tres estados que no presentaron un oficio de participación fueron: 1) Ciudad de México, 2) Coahuila y 3) Tabasco.

De conformidad con las Reglas de Operación, las solicitudes debieron atender algún criterio de priorización, a fin de que, mediante su selección, la CONAGUA se asegurara que la ministración de subsidios contribuiría a sostener o incrementar la cobertura de desinfección de agua en las localidades consignadas en los POA.

Los seis criterios referidos consistieron en 1) localidades donde se incremente el nivel de cobertura y eficiencia de la desinfección del agua, 2) localidades con alta y muy alta marginación con base a la información del Consejo Nacional de Población (CONAPO) y la Secretaría del Bienestar, 3) localidades consideradas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en situación de pobreza extrema, 4) municipios con mayor incidencia de enfermedades infecciosas intestinales (con base a la información de Secretaría de Salud), 5) localidades donde se implemente un Plan de Seguridad del Agua y 6) localidades que concentren un mayor número de habitantes por beneficiar.

Como evidencia de la atención de esos criterios, la dependencia proporcionó la base de datos "POA AAL 2019" donde se reportaron los POA de 29 entidades federativas, de cuyo análisis no fue posible identificar cómo se aplicó el primer criterio de priorización referente a "localidades donde se incremente el nivel de cobertura y eficiencia de la desinfección del agua", ya que en dicha base sólo aparecen las localidades en las que solicitó la participación en la ministración de subsidios y no el compromiso de aumentar la cobertura de desinfección.

En cuanto al segundo criterio de priorización "localidades con alta y muy alta marginación con base a la información del CONAPO y la Secretaría del Bienestar", en la base de datos las localidades se clasificaron de conformidad con ese criterio; al respecto, de las 12,801 acciones programadas, 1,460 (11.4%) correspondieron a localidades con un índice de marginación clasificado como "muy alto"; en tanto que 6,869 (53.7%), se asociaron con una ponderación de "alto".

Respecto de las 12,801 acciones programadas, del 34.9% restante (4,472), la dependencia emitió la circular B00.4.01.-0001 del 28 de febrero de 2019 para la concertación de los anexos técnicos del AAL 2019, por medio de la cual autorizó a las entidades federativas la atención de localidades clasificadas con un índice de marginación "medio" en caso de que no existieran localidades catalogadas con un índice de "muy alto" y "alto" grado, conforme lo indicado en las Reglas de Operación del Pp S074 de 2019; no obstante, la ASF no pudo determinar con base en qué criterio de priorización definido en las Reglas de Operación del Pp S074 de 2019 se alinearon esas localidades.

En relación con los criterios tercero “localidades consideradas por el CONEVAL en situación de pobreza extrema”, cuarto “municipios con mayor incidencia de enfermedades infecciosas intestinales (con base a la información de Secretaría de Salud)” y quinto “localidades donde se implemente un Plan de Seguridad del Agua”, no se consignó alguna de las acciones reportadas con base en esos elementos; en tanto que para el sexto, “localidades que concentren un mayor número de habitantes por beneficiar”, la CONAGUA no acreditó la información que posibilitara determinar si esas acciones se correspondieron con las localidades con una mayor cantidad de personas por beneficiar.

En relación con la suscripción de los anexos de ejecución y técnicos, la dependencia reportó que a partir de la propuesta de los 29 POA que se presentaron en 2019 con su respectivo oficio de participación, sometió éstos a revisión técnica para su validación y autorización.

Para la implementación de esos anexos, la CONAGUA modificó el programa operativo de las acciones que se consignaron en éstos, por lo cual suscribió anexos modificatorios, en los cuales no se autorizó el incremento de los montos autorizados, de conformidad con las Reglas de Operación el Pp S074 de 2019.

Para 2019 se formalizaron 29 anexos de ejecución correspondiente a 29 entidades federativas, de los cuales se concretaron 61 anexos modificatorios para cambiar los programas operativos; en cuanto al Apartado Agua Limpia, se formalizaron 26 anexos técnicos originales y 14 modificatorios, de los cuales el 100.0% contaron con las firmas de los representantes facultados de los órdenes de gobierno, para el caso del AAL, el federal y los estatales como aportantes directos de los recursos por ejercer en ese ejercicio fiscal.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, como consta en el acta núm. 002/CP2019 del 29 de septiembre de 2020, y a fin de atender las observaciones detectadas, la Comisión Nacional del Agua especificó que “la aplicación de los criterios de priorización [...] se aplica de manera selectiva conforme las acciones a concertar, el listado (de las reglas de operación) es enunciativo mas no limitativo y desde el inicio de la solicitud de participación se demuestra en la totalidad de los oficios de participación, ya que en cada uno de ellos se menciona entre otros el caudal de agua que se comprometen a incrementar o sostener con desinfección”.

No obstante, a partir de esa especificación, en relación con el criterio de priorización aplicado, referente a localidades con alta y muy alta marginación con base en la información del CONAPO, se identificó la selección de acciones con un grado de marginación medio, bajo, muy bajo y sin grado de marginación en los que no se presentó información de los sistemas de abastecimiento con los caudales de agua producida y desinfectada, por lo que, sin ese referente, no se pudo contrastar lo comprometido a desinfectar en 2019 y lo obtenido en 2018, para verificar si efectivamente se sostuvo o incrementó ese volumen del vital líquido, por lo que la observación persiste.

2019-5-16B00-07-0194-07-002 Recomendación

Para que la Comisión Nacional del Agua diseñe e implemente un mecanismo de control que le permita asegurarse de que la totalidad de acciones que seleccione para otorgar un subsidio cumpla con los criterios de priorización en las reglas de operación del programa presupuestario mediante el cual ministre recursos para contribuir a sostener o incrementar la cobertura de desinfección de agua de los ejercicios fiscales subsecuentes, con el propósito de asegurarse de que la información generada en ese proceso sea útil para determinar si se están cumpliendo las metas y objetivos institucionales, de conformidad con el artículo segundo, numeral 9, Norma Cuarta "Información y Comunicación", párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y 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 las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

5. Tipos de apoyo y montos máximos

En la auditoría se identificó que los subsidios para el Apartado Agua Limpia se enfocaron en nueve tipos de apoyos, y en el Manual de Operación AAL 2019 se estableció un catálogo con 25 acciones a desarrollar por parte de los ejecutores, para lo cual se formalizaron los POA de 29 entidades federativas que participaron en ese año.

Al respecto, se verificó que se otorgaron recursos para 23 de las 25 acciones; de éstas, 11 (44.0%) correspondieron a equipamiento para desinfectar y purificar el agua; 7 (28.0%), a insumos referentes a reactivos desinfectantes del vital líquido; 2 (8.0%), al monitoreo de la calidad del agua mediante toma de muestras para determinar parámetros químicos y biológicos; 2 (8.0%) se asociaron con la protección de los recursos hídricos en fuentes de abastecimiento y casetas de desinfección; 1 (4.0%), con operativos de saneamiento; y 2(8.0%) con la capacitación de operadores del programa.

En relación con las 23 acciones subsidiadas en las que se ejercieron recursos para su desarrollo, la CONAGUA reportó que éstas contribuyeron al sostenimiento e incremento de la cobertura de desinfección de agua en 2019; sin embargo, se identificaron dos tipos que no se consignaron en el Manual de Operación del AAL.

Asimismo, no fue posible identificar con cuál de los nueve tipos de acciones conferidas en las Reglas de Operación se correspondieron las acciones de la base de datos analizada.

Por lo anterior, no fue posible verificar que la dependencia ministró recursos para ampliar y sostener la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano conforme la clasificación de las Reglas de Operación del Pp S074 en su AAL para 2019.

En relación con el cumplimiento de los montos máximos por cada uno de los 29 POA formalizados en 2019, la ASF revisó los informes de cierre de ejercicio del AAL en 2019, a efecto de verificar el cumplimiento de esos tabuladores.

A partir del análisis de la información, se comprobó que de las 29 entidades a las que se les suministró el subsidio, en 4 (13.8%), no se acreditaron los montos federales ni estatales que se ejercieron con cargo al AAL, por lo que no se pudo determinar si en esos casos las autoridades de las entidades se ajustaron a los montos máximos establecidos en las Reglas de Operación del AAL de ese año; de los 22 estados restantes, en 18 (62.1%), los ejecutores cumplieron los porcentajes fijados por la dependencia, al ejercer un monto máximo de 50.0%; no obstante, en 7 (24.1%) estados (Chihuahua, Colima, Guerrero, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas) no se atendió ese tabulador, al rebasar el monto federal ejercido por encima del 50.0%, cuyos rangos oscilaron entre 50.3% (Chihuahua) hasta 61.8% (Guerrero).

En cuanto a los casos en que se rebasaron los límites máximos, la CONAGUA señaló que esa situación se debió a “[...] lo establecido en la circular 0001 GPT del 28 de febrero de 2019, así como los criterios que se aplican dentro del POA que en su momento se presentó [...] y también se aplica lo contenido en el Decreto por el que se establecen las zonas de atención prioritaria [...]”.

Al respecto, la ASF revisó la circular y el decreto de referencia e identificó que la dependencia autorizó a las entidades federativas la atención de localidades clasificadas con un índice de marginación “medio” en caso de que no existieran localidades catalogadas con un índice de “muy alto” y “alto” grado, conforme lo indicado en las Reglas de Operación del Pp S074 de 2019; asimismo, se estableció que podrían ser seleccionadas aquellas localidades que se incorporaron en el listado de Zonas de Atención Prioritaria Rurales o Urbanas que se establecieron mediante el “Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2019” que son las referidas en el decreto que señaló la dependencia en su argumentó.

Sin embargo, no se acreditaron los POA presentados para revisión, validación y autorización de la CONAGUA, en cuyo supuesto se especificaran los criterios por los cuales se rebasaría el monto máximo de participación federal aprobados por la CONAGUA en los siete estados en los que se rebasaron los montos máximos permitidos conforme las reglas de operación; tampoco se acreditó la situación del cierre del ejercicio de siete entidades federativas.

Por lo anterior, de las 29 entidades participantes en el AAL, la ASF comprobó el ejercicio presupuestario de 18 (62.1%).

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, como consta en el acta núm. 002/CP2019 del 29 de septiembre de 2020, y a fin de atender las observaciones detectadas, en cuanto a los tipos de apoyos otorgados en 2019, la dependencia proporcionó una copia del formato F2 “Programa Operativo Anual (Formato de beneficios por localidad y acción)” en cuyo instructivo de llenado se identificaron las claves de las acciones conforme lo establecido en el Manual de Operación del AAL 2019, pero no un vínculo para determinar el tipo de apoyo respectivo.

En relación con los montos máximos de participación Federal, de 4 entidades federativas de las 29 que participaron en 2019, la CONAGUA acreditó el informe de cierre del ejercicio de 3,

de cuyo análisis se identificó que no se rebasó el tabulador establecido, en tanto que para la restante (Veracruz), se informó que ésta canceló su participación.

En lo referente a los 7 estados en los que se rebasaron los montos máximos, la CONAGUA reportó que “[...] son estados donde las acciones se apegaron a atender localidades en municipios ZAP^{6/} y de altas marginación, recurriendo a la permisión establecida en las propias Reglas de Operación [...]”; sin embargo, la ASF contrastó la base de datos de los municipios y localidades apoyadas y el Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2019, en donde se consignaron las áreas geográficas rurales o urbanas cuya población registró índices de pobreza, de acuerdo con las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social; en ese análisis, se identificó la existencia de municipios en cuyos estados se otorgaron recursos superiores al 50.0% del gasto total ejercido, pero no se correspondieron ni con regiones de muy alto o alto grado de marginación o una zona de atención prioritaria, por lo que no fue posible identificar con base en qué criterios se autorizó la ministración de recursos del erario superior a lo establecido en las Reglas de Operación del Pp S074 de ejercicio fiscal 2019. Por lo anterior, la observación persiste.

2019-5-16B00-07-0194-07-003 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua implemente un mecanismo que le permita vincular en los ejercicios fiscales subsecuentes el catálogo de acciones del Manual de Operación del Apartado Agua Limpia con los tipos de apoyos consignados en las Reglas de Operación del programa presupuestario respectivo, con el fin de precisar el vínculo existente entre las acciones conferidas en los Programas de Operación Anuales y los criterios de las reglas referentes al sostenimiento e incremento de la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano de los ejercicios fiscales subsecuentes, a efecto de que se asegure de generar, administrar y disponer de información relevante y de calidad, de conformidad con el artículo segundo, numeral 9, Norma Cuarta "Información y Comunicación", primer párrafo, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y 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 las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2019-5-16B00-07-0194-07-004 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua justifique las causas por las cuales se rebasó el límite máximo de participación federal en la ministración de subsidios en 2019, a efecto de determinar que la autoridad hídrica se aseguró de que la administración de esos recursos se efectuó con base en criterios de economía y control, en atención del artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

^{6/} Zonas de Atención Prioritaria.

6. *Coordinación institucional*

En cuanto a los mecanismos de coordinación institucional para concertar acciones tendientes a ampliar y sostener la cobertura de desinfección de agua, la dependencia precisó que las Reglas de Operación del Pp S074 de 2019 constituyeron el único instrumento para efectuar dicha actividad con el propósito de implementar el mismo en todo el país, las cuales correspondieron a los cinco apartados de los que se integró, entre ellos, el referente a la desinfección de agua para uso y consumo humano (Apartado Agua Limpia).

En dichas reglas, se definió como propósito del programa “incrementar o sostener la cobertura mediante desarrollo de la infraestructura para los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, a través del apoyo a los organismos operadores para el financiamiento de obras y acciones”, por medio de un esquema de financiamiento a fondo perdido.

Asimismo, se identificó que, para 2019, la dependencia estableció como mecanismo de coordinación institucional la suscripción de convenios marcos con las autoridades de las entidades federativas, en cuyas cláusulas se señalaron las acciones a realizar en materia de agua potable, drenaje y tratamiento, para lo cual se fijó como obligación la ejecución de actividades por medio de anexos de ejecución y técnicos en los que debieron detallarse las acciones a realizar por apartado con su respectivo monto por aportación federal y estatal.

Con la revisión de la evidencia documental de esos convenios y anexos, se determinó que la CONAGUA formalizó un convenio marco de coordinación con el gobierno de cada entidad federativa, en cuyas cláusulas se estableció la posibilidad de concretar acciones en materia de agua potable, drenaje y saneamiento, específicamente el fomento y la ampliación de la cobertura de desinfección y la eliminación o disminución de sustancias químicas del agua para consumo humano.

De los 32 estados en que se suscribió el convenio marco, 29 (90.6%) formalizaron los anexos de ejecución y técnicos respectivos, de los cuales se ejercieron los apoyos ministrados para las acciones asociadas al AAL para implementar acciones para sostener e incrementar la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano.

La Ciudad de México, Coahuila y Tabasco no formalizaron esos anexos; al respecto, se reportó que en ninguna de las tres entidades se ejecutaron acciones con recursos del Gobierno Federal.

En relación con los resultados de la coordinación institucional, en las Reglas de Operación del Pp S074 de 2019 se precisó que las comisiones de Regulación y Seguimiento (CORESE) fueron los órganos colegiados mediante los cuales la federación y las entidades operativas coordinaron sus acciones para dar seguimiento y evaluar el avance de las acciones consignadas en los anexos técnicos del programa, en este caso, las correspondientes al AAL.

Con la evidencia documental de que dispuso la ASF, se verificó que esa instancia operó mensualmente en 1 (Tlaxcala) de las 29 entidades federativas, en 11 no se acreditó la totalidad de las actas, en tanto que en los 17 estados restantes no se dispuso de información al respecto.

Por lo anterior, la CONAGUA no pudo acreditar la operación de esas comisiones, por lo que no fue posible determinar si la inversión en el Apartado Agua Limpia fue lo más redituable desde el punto de vista técnico, económico y social, ni que los resultados de la coordinación institucional en materia de seguimiento y evaluación de las acciones implementadas en 2019 contribuyeron a sostener e incrementar la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, como consta en el acta núm. 002/CP2019 del 29 de septiembre de 2020, la CONAGUA precisó que “[...] las reuniones se establecen una vez formalizados los anexos de ejecución y técnicos del PROAGUA y sesionan de ahí en adelante cada mes, integrando las minutas o actas respectivas conforme a su propia normatividad de operación en cada estado; asimismo, se informa que este órgano colegiado no depende de la CONAGUA, ya que lo Preside la autoridad estatal y la CONAGUA solo funge como Secretario Técnico, por lo que su convocatoria está sujeta de dicha autoridad”; sin embargo, reportó que funge como secretario técnico, por lo que se considera que en tal carácter debe asegurarse del resguardo de copias de todos los documentos generados con propósito de la operación del Pp S074, ya que se trata del ejercicio de recursos del Gobierno Federal.

La CONAGUA proporcionó información referente a las actas de las sesiones de las CORESE, por lo que se dispuso de información de 23 de 29 entidades federativas que participaron en el Apartado Agua Limpia en 2019, sin que se haya acreditado la operación de esos cuerpos colegiados en los estados de Baja California, Jalisco, México, Nayarit, Quintana Roo y Zacatecas, por lo que la observación persiste.

2019-5-16B00-07-0194-07-005 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua implemente un mecanismo que le permita asegurarse de llevar a cabo la coordinación del seguimiento y la evaluación de las acciones que se implementen, en ejercicios fiscales subsecuentes, tendientes a sostener e incrementar la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano, a efecto de promover la coordinación de acciones con los gobiernos de los estados y, en su caso, los municipios participantes y verificar que los impactos de la inversión efectuada sean los más redituables desde el punto de vista técnico, económico y social, en atención del artículo segundo, numeral 9, Norma Cuarta "Información y Comunicación", párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y 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 las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

7. *Actividades y plazos*

En relación con el mecanismo de supervisión empleado por la CONAGUA referente al cumplimiento de plazos previstos para el AAL en 2019, la autoridad hídrica reportó que esa acción se efectuó a partir de comunicados de difusión y promoción, así como la operación de las CORESE; no obstante, en cuanto a los oficios generados por la dependencia, no se acreditó cuántos se precisaron en el ejercicio fiscal revisado, ni el motivo de su emisión.

En cuanto a la operación de las CORESE, de las 29 entidades que participaron en el apartado en 2019, la dependencia proporcionó las actas de las reuniones mensuales de Tlaxcala, así como algunas de las actas de 11 estados, sin que se acreditara la totalidad de las mismas; en tanto que de las 17 entidades federativas restantes, no se dispuso de documentación que evidenciara su operación, por lo que no fue posible determinar que la autoridad hídrica, en coordinación con los gobiernos de los Estados, supervisó el cumplimiento de los plazos previstos aplicables al AAL.

En cuanto a la atención de los plazos previstos, se identificó que, en las Reglas de Operación del Pp S074 de 2019, la CONAGUA estableció 14 actividades con sus respectivos plazos de atención. A partir de la revisión de la evidencia documental proporcionada, no fue posible constatar el cumplimiento de 10 (71.4%) de las 14 actividades referidas, porque la dependencia no acreditó su atención.

Respecto de las 4 actividades restantes, se identificó que el incumplimiento de las entidades federativas radicó en un desfase en el plazo en que se debieron cumplir los procesos de las solicitudes de apoyo para el siguiente ejercicio fiscal, la notificación en caso de observaciones a proyectos ejecutivos para su registro de apoyo para el siguiente año (acciones en el caso del AAL), la formalización de anexos de ejecución y técnicos, así como la presentación del cierre de ejercicio debidamente firmado para efectos de cuenta pública.

Con la evidencia de que dispuso la ASF se identificó que de las 14 actividades sujetas a un plazo conforme las reglas de operación de 2019, se atendieron entre 1 y 4, lo que representó menos de 50.0% de cumplimiento, por lo que la ASF consideró que la CONAGUA no dispuso de un sistema de información útil y oportuno que le permitiera disponer de la evidencia documental completa del cumplimiento de los plazos asociados con las actividades inherentes al objetivo de la CONAGUA de sostener e incrementar la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano, y que no se aseguró que todos los Estados participantes cumplieran con los plazos establecidos en las reglas de operación referidas, en relación con la asignación de subsidios.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, como consta en el acta núm. 002/CP2019 del 29 de septiembre de 2020, la CONAGUA precisó que “[...] las actividades del Manual de Operación están vinculadas a lo establecido en las reglas de operación, en particular a las actividades con los numerales 6, 7, 8 y 10 a 13, de la tabla 7.1, (de las reglas de operación) por ser los operativos del apartado, ya que solo esas actividades le aplican porque no se llevan a cabo Proyectos u Obras en el

apartado, por lo que su vigilancia y su seguimiento es con mayor incidencia en lo relativo a las acciones programadas y concertadas, que son de relativa menor magnitud que un proyecto u obra a ejecutar en tiempo y forma; por tanto, el plazo que se establece para las solicitudes de apoyo para el siguiente ejercicio fiscal, así como la notificación en caso de observaciones para su registro de apoyo para el siguiente año, se ejecuta de forma diferente y directa en el proceso de revisión, validación y autorización del POA a ejecutar en el mismo año fiscal”.

No obstante, no se acreditó el cumplimiento de 5 actividades por lo que la observación persiste.

2019-5-16B00-07-0194-07-006 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua instrumente un sistema de información útil, confiable y oportuno que le permita disponer de la evidencia documental del cumplimiento de los plazos, y de que se atiendan los plazos previstos en la normativa respecto de la implementación de esas acciones correspondientes a los ejercicios fiscales subsecuentes, en atención del artículo segundo, numeral 9, Norma Cuarta "Información y Comunicación", tercer párrafo, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y 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 las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

8. Seguimiento

En la auditoría, se identificó que como parte del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019, en lo concerniente a la operación del Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento, se definió una MIR con 18 indicadores para dar seguimiento a los objetivos y metas establecidos por la autoridad hídrica en materia de servicios de agua potable, drenaje y tratamiento, de los cuales se diseñó un indicador de nivel denominado “Componente Porcentaje del caudal nacional de agua desinfectada a través del equipamiento en operación, respecto al caudal suministrado nacional”, a partir del cual se dio seguimiento al volumen de agua que se desinfectó como producto del equipamiento para el saneamiento, respecto del caudal del líquido que fue suministrado en la red pública de abastecimiento, cuyo resultado ascendió a 96.4% de la totalidad del volumen de agua provisto en la red, con lo cual la dependencia no alcanzó su meta provista de 97.3% (0.9 puntos porcentuales).

No obstante, la CONAGUA no acreditó que ese porcentaje de desinfección de agua obtenido para 2019 se logró únicamente a partir de la operación del programa presupuestario, específicamente el volumen de agua que se desinfectó con las acciones implementadas con la formalización de los anexos técnicos del Apartado Agua Limpia.

En relación con los informes trimestrales sobre el cumplimiento de metas y objetivos con base en indicadores de desempeño, la CONAGUA, por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), como cabeza de sector, debió reportar

trimestralmente a la Cámara de Diputados la situación del presupuesto ejercido en el Pp S074, con motivo de la ministración de subsidios, especificando el cumplimiento de las metas y los objetivos con base en los indicadores de desempeño respectivos.

Como evidencia, la dependencia proporcionó los correos electrónicos mediante los cuales remitió el Formato 005 – A con el avance del Pp S074, referente a los cuatro trimestres de 2019, así como el avance anual acumulado al cuarto trimestre, de conformidad con los registros para el informe de la Cuenta Pública en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH); sin embargo, no acreditó los cuatro reportes referidos, por lo que no fue posible determinar el cumplimiento de metas y objetivos con base en indicadores de desempeño como mecanismo de seguimiento de ese programa presupuestario y su Apartado Agua Limpia.

En cuanto al avance físico y financiero mensual y trimestral del ejercicio de los recursos ejercidos, la CONAGUA proporcionó un informe de avance físico-financiero de 22 de las 29 entidades federativas a las que se les transfirieron recursos; no obstante, no representan la evidencia suficiente para determinar el cumplimiento de este mecanismo de seguimiento del programa presupuestario y su Apartado Agua Limpia.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, como consta en el acta núm. 002/CP2019 del 29 de septiembre de 2020, y a fin de atender las observaciones detectadas, la Comisión Nacional del Agua, en el transcurso de la auditoría, acreditó los formatos trimestrales “Evaluación de los programas sociales apoyados con subsidios y transferencias ejercicio fiscal 2019” del Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento, correspondientes al cumplimiento de sus metas y objetivos.

Con el análisis de la información proporcionada, la ASF determinó que la CONAGUA elaboró y reportó esos informes, en donde se incluyó lo referente al cumplimiento del Apartado Agua Limpia, con lo que se solventa la observación referente a la falta de información para ese mecanismo de seguimiento.

La observación referente al porcentaje de desinfección de agua obtenido para 2019 logrado únicamente a partir de la operación del programa presupuestario, se proporcionó la base de datos del indicador analizado con los caudales de agua vertidos a red pública y lo desinfectado, sin que se acreditara cómo se integra.

Respecto del avance físico y financiero mensual y trimestral del ejercicio de los recursos ejercidos, se proporcionó información de 26 de 29 entidades federativas que participaron en ese apartado, sin que se haya acreditado la existencia de esos informes en los estados de Chiapas, Jalisco y Veracruz.

2019-5-16B00-07-0194-07-007 Recomendación

Para que la Comisión Nacional del Agua diseñe e implemente un mecanismo mediante el cual precise el volumen de agua desinfectada que obtiene de la implementación de subsidios para

sostener y ampliar la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano de los ejercicios fiscales subsecuentes, a efecto de que disponga de los parámetros para medir el logro de los objetivos de sus programas, en cumplimiento del artículo segundo, numeral 9, Norma Cuarta "Información y Comunicación", párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y 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 las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2019-5-16B00-07-0194-07-008 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua acredite en su totalidad los informes de avance físico-financiero mensuales y trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos federales transferidos por concepto de subsidios en relación de las 29 entidades federativas participantes en el AAL, a fin de determinar si la dependencia observó que la administración de los recursos se efectuó con base en criterios de utilidad para medir el logro de los objetivos de sus programas, en atención del artículo segundo, numeral 9, Norma Cuarta "Información y Comunicación", párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y 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 las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

9. *Contribución del Apartado Agua Limpia al objetivo de incrementar o sostener la cobertura*

Como resultado del análisis de la información, se identificó que, en relación con el cumplimiento y resultados del Apartado Agua Limpia en 2019, ese apartado tuvo como finalidad fomentar y apoyar el desarrollo de acciones para ampliar y sostener la cobertura de desinfección del agua para el uso y consumo humano en las entidades federativas.

Para la definición de ese objetivo la CONAGUA elaboró el "Diagnóstico del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento" en 2016.

Se identificó que la población potencial del AAL en 2019 se estimó en 2,384 municipios, el 97.0% de las demarcaciones del país, en las que se ubicaron 163,622 localidades con 99,227,881 habitantes, de los cuales, se obtuvo una población objetivo de 1,235 municipios (51.8% respecto de los potenciales), 6,836 localidades (4.2%) y 3,703,574 habitantes (3.7%).

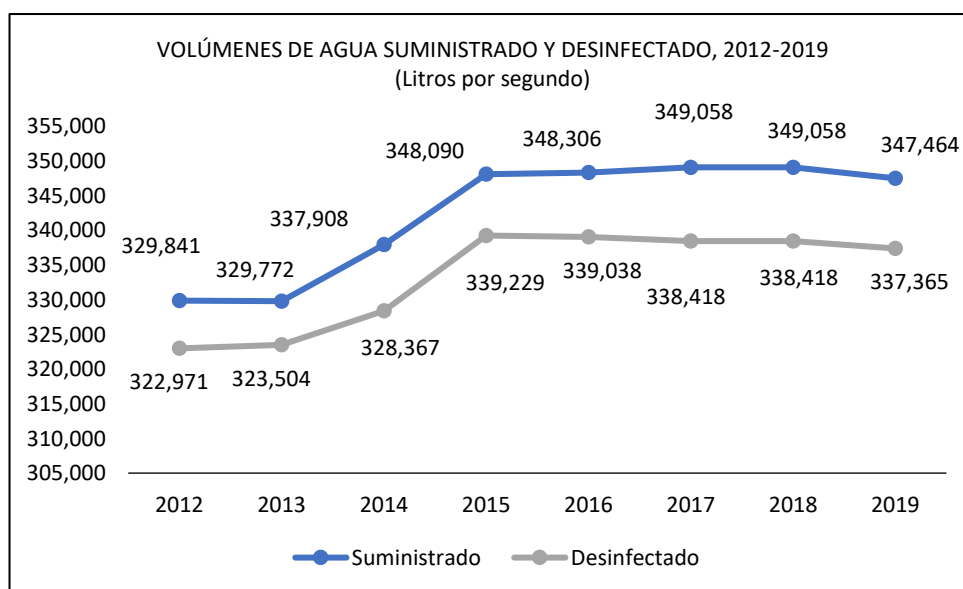
No obstante, se identificó que la CONAGUA no ha actualizado el diagnóstico del Pp S074, desde su formulación en enero de 2016; asimismo, las reglas de operación de ese ejercicio fiscal difieren de las de 2019 en cuanto a los apartados que la integran.

Al respecto, la CONAGUA señaló que sus áreas administrativas están desarrollando la actualización de ese diagnóstico, a fin de determinar la problemática actual del sector; no obstante, hasta su conclusión y autorización se podrá determinar su utilidad y suficiencia.

En relación con las acciones implementadas para sostener o incrementar la cobertura en la desinfección del agua, la CONAGUA vertió a la red pública de distribución del líquido un determinado volumen de agua, a fin de que fuese desinfectado por medio de acciones como equipos de desinfección, dispositivos de filtración de agua, aplicación de reactivos desinfectantes en los caudales, y protección física y sanitaria de fuentes de abastecimiento y casetas de desinfección.

Par determinar el grado de cumplimiento de la desinfección de agua en el volumen de agua vertido en la red pública, la ASF comparó ambas variables en el periodo 2012-2019 y se detectó que, en 2019, la cobertura en la desinfección de agua ascendió a 97.1%, al potabilizarse 337,365 litros por segundo de un volumen vertido a la red pública de 347,464 litros por segundo.

Además, de 2012 a 2018, el promedio de agua desinfectada fue de 97.4% (0.3 puntos porcentuales por arriba de lo estimado para 2019). Como resultado de la cobertura de desinfección del periodo 2012-2019, se verificó que no se logró incrementar la cobertura de desinfección de agua; por el contrario, se registró una disminución de 0.8 puntos porcentuales, al pasar de una cobertura de 97.9% en 2012 a 97.1% para 2019, la evolución de las variables de la cobertura de desinfección se muestra a continuación:



Fuente: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Agua mediante los oficios núms. B00.1.00.01.0127 del 29 de julio de 2020 y B00.1.00.01.0176 del 12 de agosto de 2020.

Los resultados mostraron que la estrategia de ministración de subsidios implementada por el Gobierno Federal, aunado al esfuerzo de las autoridades de las entidades federativas por revertir el problema público, no está funcionando para la desinfección total del volumen que

se suministra a la red pública, lo que también implicó que no se cumpliera el objetivo del Apartado Agua Limpia, ya que no se sostuvo ni se incrementó el volumen de desinfección de agua.

En relación con la contribución del Apartado Agua Limpia en la cobertura de los servicios de agua potable en 2019, de la congruencia entre la programación, la presupuestación y la operación del programa revisado, se detectó que con ese mandato la autoridad hídrica focalizó los esfuerzos en la materia hacia la coordinación de acciones para rehabilitar los servicios de agua potable mediante la promoción del desarrollo de infraestructura y el apoyo a acciones de desinfección, sin que ello evidenciara un efecto en el incremento y, con ello, la proximidad a la garantía por parte del Estado mexicano al acceso universal a ese servicio de primera necesidad, tal como se muestra mediante el análisis cuantitativo en la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano correspondiente al periodo 2012-2019 en el que no se garantizó la sostenibilidad e incremento de la misma.

En cuanto a la contribución del Apartado Agua Limpia al objetivo de nivel Fin del Pp S074 en 2019 y el objetivo general del programa presupuestario, alusivo al incremento de la cobertura de los servicios de agua potable, no se identificó el nexo que sustente en qué proporción la ampliación de la cobertura de desinfección para agua y consumo humano coadyuvó al incremento de la cobertura de los servicios de agua potable.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, como consta en el acta núm. 002/CP2019 del 29 de septiembre de 2020, y a fin de atender las observaciones detectadas, la Comisión Nacional del Agua proporcionó una nota explicativa sobre la evolución de la desinfección de agua en el periodo 1991-2019, el presupuesto ejercido con cargo al AAL de 2012 a 2019, así como la tendencia de las enfermedades gastrointestinales asociadas con los recursos hídricos en ese lapso de tiempo, sin que se acreditara con la evidencia competente ni pertinente el cumplimiento del objetivo del Apartado Agua Limpia y su contribución al incremento de la cobertura de los servicios de agua potable.

La observación referente a la desactualización del diagnóstico del Pp S074 se encuentra en el informe de la auditoría núm. 196-DS “Agua potable, drenaje y tratamiento: Apartado Proyecto para el Desarrollo Integral de Organismos Operadores de Agua y Saneamiento (PRODI)”.

2019-5-16B00-07-0194-07-009 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua implemente una estrategia que le permita cumplir con su objetivo de sostener e incrementar el caudal de agua desinfectado para uso y consumo humano de los ejercicios fiscales subsecuentes, con el propósito de que se asegure una administración por resultados a partir de la cual cumpla con los objetivos previstos en sus respectivos programas, en cumplimiento del artículo 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la

Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2019-5-16B00-07-0194-07-010 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua identifique y sustente cómo y en qué medida la ampliación de la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano contribuye al incremento de la cobertura de los servicios de agua potable, a fin de que disponga de información de utilidad que le permita determinar si se están cumpliendo las metas y objetivos institucionales, en atención del artículo segundo, numeral 9, Norma Cuarta "Información y Comunicación", párrafo tercero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y 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 las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

10. *Ejercicio de los recursos*

Con la revisión de la información del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal 2019, se comprobó la autorización de un presupuesto de 3,763,528.4 miles de pesos correspondiente al programa presupuestario S074 "Agua Potable, Drenaje y Tratamiento"; sin embargo, en la revisión del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019 y el Estado del Ejercicio del Presupuesto por UR, capítulo y partida presupuestaria 2019 se identificó un monto de 3,743,532.6 miles de pesos, por lo que existe una diferencia de 19,995.8 miles de pesos, de lo que se desprende que la CONAGUA no contó con la información para el logro de los objetivos institucionales, ni con los elementos de calidad suficientes y relevantes.

Se verificó que, en 2019, la CONAGUA ejerció un monto de 2,438,925.3 miles de pesos en el Pp S074 "Agua Potable, Drenaje y Tratamiento", que representó una disminución del 34.8% (1,304,607.3 miles de pesos) respecto de los 3,743,532.6 miles de pesos aprobados originalmente para su operación. De los 2,438,925.3 miles de pesos ejercidos, 99.5% (2,426,041.6 miles de pesos) se destinaron para gastos de inversión, específicamente en el rubro de subsidios, y 0.5% (12,883.7 miles de pesos) en gastos de operación.

Con la revisión de la base de datos en la que se registraron las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) del Pp S074, se constató que la suma de los 3,365 conceptos por un monto de 2,439,025.3 miles de pesos fue similar al monto ejercido de 2,438,925.3 miles de pesos, de los cuales 2,426,041.6 miles de pesos (99.5%) correspondieron a subsidios transferidos a los gobiernos estatales y municipales, mediante la ministración de recursos para la formalización de acciones relacionadas con los apartados del Pp, y 12,883.7 miles de pesos (0.5%), a gastos de operación, principalmente en mantenimiento y conservación de vehículos, pasajes de transportes terrestres y aéreos para labores de campo, así como viáticos nacionales para servidores públicos y funciones oficiales y demás gastos operativos; sin embargo, no se

proporcionó la evidencia documental de las CLC que comprobaran el pago de los gastos en la operación del programa.

En cuanto al ejercicio de los recursos del Pp S074 por apartados (AAL, APARURAL, APAUR, PTAR y PRODI) se revisaron el Estado del Ejercicio del Presupuesto por Apartados de 2019, y las adecuaciones 2019 del Pp S074 por apartados, y se comprobó que hubo una diferencia de 9.9 miles de pesos entre ambos documentos, de los cuales la CONAGUA no acreditó los oficios y folios de afectación presupuestaria correspondientes.

DIFERENCIA ENTRE EL ESTADO DEL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO DEL Pp S074 POR APARTADO Y EL PRESUPUESTO MODIFICADO 2019
(Miles de pesos)

Apartados	Original autorizado (1)	Ampliaciones (2)	Reducciones (3)	Total adecuaciones (2)-(3) (4)	Modificado (1)+(4) (5)	Edo del Ejer del Ppsto del Pp S074 por Apartado (6)	Diferencia (6)-(5) (7)
APAUR	2,197,878.4	2,645,408.4	3,505,473.7	(860,065.3)	1,337,813.2	1,227,420.7	(110,392.5)
PTAR	499,821.5	429,417.5	681,423.0	(252,005.5)	247,816.0	139,939.2	(107,876.8)
APARURAL	1,010,832.7	1,331,938.0	1,522,446.8	(190,508.8)	820,323.9	1,037,773.3	217,449.4
AAL	35,000.0	48,547.5	53,668.9	(5,121.4)	29,878.6	30,688.6	810.0
PRODI	0.00	3,103.6	0.0	3,103.6	3,103.6	3,103.6	0.0
Total	3,743,532.6	4,458,415.0	5,763,012.4	(1,304,597.4)	2,438,935.3	2,438,925.4	(9.9)

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información del Estado del Ejercicio del Presupuesto del Programa Presupuestario S074, por Apartado de 2019, y base de datos de las Adecuaciones 2019 del Pp S074 por Apartado, proporcionados por la CONAGUA, mediante el oficio núm. H3000-33-O-2019 del 26 de marzo de 2019.

En la revisión de la base de datos de las CLC para el Pp S074 proporcionada por la CONAGUA, no se identificaron los registros que correspondieron a los Apartados de AAL, APARURAL, APAUR, PTAR y PRODI, lo que denotó que la CONAGUA no dispuso de la información para garantizar el registro y seguimiento de los recursos presupuestarios del Pp S074 por cada apartado.

Con motivo de la reunión de resultados finales y observaciones preliminares realizada el 29 de septiembre de 2020, con el oficio núm. B00.1.00.01.-229, la Comisión Nacional del Agua remitió copia del Anexo 30 del Decreto de PEF 2019 y un archivo en formato Excel explicando que el presupuesto original correspondiente a los Subsidios Administración del Agua y Agua Potable incluye al Pp E005 "Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable" por 17,695.7 miles de pesos y al Pp U001 "Programa de Devolución de Derechos" por 2,300.1 miles de pesos; sin embargo, dicha entidad fiscalizada no remitió la evidencia documental comprobatoria y justificativa para acreditar que no hubo diferencias en el presupuesto original de 19,995.8 miles de pesos.

En lo que respecta a los 2,438,925.3 miles de pesos ejercidos en el Pp S074, la observación persiste, debido a que la CONAGUA sólo explicó sobre la importancia de los sistemas

utilizados, tales como SICOP: “Sistema de Contabilidad y Presupuesto”, el MAP: “Módulo de Adecuaciones Presupuestarias”, el SAI: “Sistema de Administración Integral” y el SIAFF “Sistema de Administración Financiera Federal”, sin remitir evidencia documental comprobatoria y justificativa para acreditar el monto ejercido del Pp S074.

Con la información proporcionada de las adecuaciones presupuestarias al cierre del ejercicio, la diferencia identificada por 9.9 miles de pesos se incrementó a 38,255.1 miles de pesos con respecto a lo reportado en el Estado del Ejercicio del Presupuesto 2019 por Apartado.

DIFERENCIA ENTRE EL ESTADO DEL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO DEL Pp S074 POR APARTADO Y EL
PRESUPUESTO MODIFICADO 2019
(Miles de pesos)

Apartados	Original autorizado (1)	Ampliaciones (2)	Reducciones (3)	Total adecuaciones (2)-(3) (4)	Modificado (1)+(4) (5)	Edo del Ejer del Ppsto del Pp S074 por Apartado (6)	Diferencia (6)-(5) (7)
APAUUR	2,197,878.4	3,474,138.4	4,444,596.2	(970,457.8)	1,227,420.6	1,227,420.7	0.1
PTAR	499,821.5	617,042.1	976,924.4	(359,882.3)	139,939.2	139,939.2	0.0
APARURAL	1,010,832.7	2,019,309.8	1,992,369.2	26,940.6	1,037,773.3	1,037,773.3	0.0
AAL	35,000.0	72,958.5	74,166.4	(1,207.8)	33,792.2	30,688.6	(3,103.6)
PRODI	0.0	578,920.4	617,175.5	(38,255.0)	(38,255.0)	3,103.6	41,358.6
Total	3,743,532.6	6,762,369.2	8,105,231.6	(1,342,862.4)	2,400,670.3	2,438,925.4	38,255.1

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información del Estado del Ejercicio del Presupuesto del Programa Presupuestario S074, por Apartado de 2019, y base de datos de las Adecuaciones presupuestario por apartado 2019 del Pp S074, proporcionados por la CONAGUA, mediante la atenta nota 026 el oficio núm. B00.1.00.01.-229 de fecha 25 de septiembre de 2020.

Con respecto de que “no se identificaron los registros de los apartados AAL, APARURAL, APAUR, PTAR y PRODI”, la CONAGUA remitió la base de datos “Ppto ejercido SICOP 2019 S074 sin considerar los reintegros”, donde se identificó que se ejercieron 2,622,196.4 miles de pesos por los cinco apartados, monto superior en 183,271.0 miles de pesos con respecto a los 2,438,925.4 miles de pesos reportados en el Ejercicio del Presupuesto 2019 por Apartado, sin proporcionar las causas y la evidencia documental comprobatoria de dicha diferencia.

La irregularidad detectada relacionada con la falta de documentación que acredite el gasto ejercido en el Pp S074 “Agua Potable, Drenaje y Tratamiento” se comunicó al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua con el oficio núm. DGADPP/504/2020, del 15 de octubre de 2020.

Las recomendaciones correspondientes se encuentran en el informe de la auditoría núm. 198-DS “Agua potable, drenaje y tratamiento: Apartado Urbano (APAUUR)”.

11. Contribución del Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La fiscalización de la Cuenta Pública 2019 reveló que la CONAGUA no vinculó el programa mediante el cual otorgó subsidios para incrementar la cobertura de agua potable, drenaje y tratamiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que forman parte del esfuerzo internacional que adquirió el Estado mexicano para garantizar la disponibilidad de agua, su gestión sustentable y su saneamiento, en cuanto a su vertiente de la administración de los recursos hídricos.

Se identificó que al cierre de 2019 la CONAGUA no había integrado en el Sistema del Proceso Integral de Programación y Presupuesto (PIPP), la vinculación del Pp S074 con el ODS 6, contrario a lo establecido en el Manual de Programación y Presupuesto 2019.

Asimismo, la CONAGUA no acreditó un análisis de la vinculación propuesto con los ODS, a fin de determinar si ésta requería ser actualizada o, en su caso, incorporar nuevas actualizaciones con base en la elaboración y emisión del PND 2019-2024 y el proceso de participación y consulta para la formulación del PROMARNAT 2019-2024.

La ASF detectó que, al cierre de 2019, la CONAGUA no había realizado ningún análisis para la vinculación de metas, ni para determinar el tipo de contribución que se realiza con la operación del Pp S074 “Agua Potable, Drenaje y Tratamiento” en concordancia con el ODS 6 “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos”.

En síntesis, la CONAGUA no acreditó la implementación de ninguna de las dos fases de vinculación de su programa para el otorgamiento de subsidios con los objetivos y metas de desarrollo sustentable, por lo que no fue posible constatar si ésta contribuyó al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2019.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, como consta en el acta núm. 002/CP2019 del 29 de septiembre de 2020, y a fin de atender las observaciones detectadas, la Comisión Nacional del Agua proporcionó captura de pantalla del PIPP, para acreditar la integración en esa plataforma de la vinculación del programa K007 “Infraestructura de agua potable, alcantarillado y saneamiento” y G010 “Gestión integral y sustentable del agua”, los cuales no se corresponden con el Pp fiscalizado (S074).

Asimismo, proporcionó un documento en el que se establece el objetivo 6. “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos”, las metas 6.1, 6.2 y 6.3 con sus respectivas submetas, así la alienación autorizada en 2020 y la propuesta de 2021; sin embargo, son documentos que carecen de firma y de la evidencia que acredite la autorización de ese tipo de vinculación (en cuanto a la alienación de submetas), por lo que la observación persiste.

2019-5-16B00-07-0194-07-011 Recomendación

Para que la Comisión Nacional del Agua se asegure de que la vinculación del Objetivo de Desarrollo Sostenible núm. 6 con el programa presupuestario mediante el cual contribuya a garantizar la cobertura de los servicios de agua potable, drenaje y tratamiento sea identificada, revisada, registrada, validada y, en su caso, actualizada por la autoridad competente en el Sistema del Proceso Integral de Programación y Presupuesto (PIPP) de los ejercicios fiscales subsecuentes; asimismo, que garantice la determinación del tipo y grado de vinculación del mismo, de conformidad con el Manual de Programación y Presupuesto de los ejercicios fiscales subsecuentes, en términos de cumplir con cada etapa de vinculación y contribución que fije la autoridad hacendaria para la alineación de los esfuerzos del Gobierno Federal, en materia hídrica, con los Objetivos de Desarrollo Sustentable, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

12. Sistema de Control Interno Institucional en la CONAGUA

En 2019, se identificó que el sistema de control interno en la operación del Pp S074 "Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento" no proporcionó, en lo general, una seguridad razonable para contribuir al logro de sus objetivos.

El resultado de la evaluación del cumplimiento de la Norma General cuarta de control interno fue el siguiente:

Información y comunicación. La CONAGUA no acreditó que en cada proceso existió un mecanismo para generar información relevante y de calidad (actualizada, suficiente y oportuna) que sistematizadamente se generara, administrara y dispusiera de manera oportuna, suficiente y confiable y con ello contribuir a la toma de decisiones de la alta dirección y, en su caso, al Órgano de Gobierno, en cuanto a los procesos de cumplimiento de requisitos para la entrega de subsidios, los criterios de selección de solicitudes, la tipología de los apoyos otorgados y los montos máximos de los recursos que otorgó el Gobierno Federal para sostener y ampliar la cobertura de desinfección de agua, la coordinación institucional para la operación del Apartado Agua Limpia, la atención de los plazos previstos para cada actividad asociada con la ministración de subsidios, el seguimiento y la contribución del AAL, así como el ejercicio de los recursos presupuestarios.

2019-5-16B00-07-0194-07-012 Recomendación

Para que la Comisión Nacional del Agua identifique, jerarquice, controle, dé seguimiento y evalúe los riesgos asociados con la operación del Pp S074 "Agua Potable, Drenaje y Tratamiento", de los ejercicios fiscales subsecuentes, a fin de que mediante la implementación del control interno institucional se proporcione una seguridad razonable en el logro del objetivo del programa, en cumplimiento del Artículo Segundo, Título Segundo, Numeral 8 "Categorías del Objetivo del Control Interno", y el Numeral 9, "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma Cuarta "Información y Comunicación", del

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe y acredite ante la Auditoría Superior de la Federación los resultados y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

13. Rendición de cuentas del Pp S074 “Agua Potable, Drenaje y Tratamiento”

Con la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) para el ejercicio fiscal 2019, se determinó que la CONAGUA, en materia del agua en su apartado “Agua potable y saneamiento”, destinó 1.7 mil millones de pesos para desarrollar proyectos de infraestructura hídrica para 2019, a fin de asegurar la disponibilidad y suministro de agua potable y saneamiento para propiciar la sustentabilidad y satisfacción de la demanda de todas las regiones de México.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2019, se identificó que se autorizaron 12,380,548.8 miles de pesos, de los cuales correspondieron 3,743,532.6 miles de pesos al programa de “Agua Potable, Drenaje y Tratamiento”; para dicho propósito en el ejercicio fiscal 2019 de acuerdo con lo reportado en la Cuenta Pública 2019, se ejercieron 2,438,925.4 miles de pesos, monto inferior en 1,304,607.3 miles de pesos (64.2%) respecto al presupuesto asignado, de los cuales, correspondió al apartado AAL 30,688.6 miles de pesos (1.3%), a fin de contribuir al Bienestar Social e Igualdad mediante el incremento de la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, con el apoyo destinado a los organismos operadores para el financiamiento de obras y acciones.

Con la revisión del Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal, se identificó que los indicadores del Pp S074 permitieron, en lo general, evaluar el incremento de la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, al reportar un cumplimiento (100.0%) en la cobertura de tratamiento de aguas residuales municipales; asimismo, con los indicadores relativos al acceso de los servicios de agua potable y alcantarillado de la población se superó sus metas (109.9% y 146.0%, respectivamente), por lo que se contribuyó con el objetivo general de “sostener o incrementar la cobertura mediante desarrollo de la infraestructura para los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, a través del apoyo a los organismos operadores para el financiamiento de obras y acciones”, y se coadyuvó a resolver el problema público relativo a que “las entidades federativas tienen deficiencias en la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado”.

Asimismo, se identificó la contribución del apartado AAL del Pp S074, para reportar resultados en el resultado de nivel componente de la MIR, con lo registrado en el indicador relativo al caudal nacional de agua desinfectada.

Consecuencias Sociales

En 2019, la Comisión Nacional del Agua, en coordinación con las autoridades de las entidades federativas y los municipios, no garantizó que el volumen de desinfección de agua para uso y consumo humano se sostuviera e incrementara y no dispuso de información que le permitiera

determinar los efectos sociales y económicos en la población con la operación del programa Agua Potable, Drenaje y Tratamiento, lo que pudo constituir un área de riesgo para garantizar una adecuada gestión de la estrategia del Gobierno Federal implementada, a efecto de que las entidades federativas superaran sus deficiencias en la prestación de los servicios de agua potable y con ello asegurar el bienestar social y la calidad de vida de los 3,703,574 habitantes ubicados en 6,836 localidades que constituyeron esa población.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Liderazgo y dirección, Planificación estratégica y operativa, Controles internos, Aseguramiento de calidad y Vigilancia y rendición de cuentas.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 13 resultados, de los cuales, en 4 no se detectaron irregularidades y los 9 restantes generaron:

12 Recomendaciones al Desempeño.

Dictamen

El presente se emite el día 30 de octubre de 2020, fecha de conclusión de los trabajos de la auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la Comisión Nacional del Agua, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar que los subsidios otorgados por la CONAGUA para la desinfección del agua de uso y consumo humano contribuyeron a sostener o incrementar la cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En la revisión de la planeación sectorial y estratégica de la política pública en materia de agua, se identificó que la Comisión Nacional del Agua no dispuso de un diagnóstico específico con información actualizada sobre la problemática del recurso hídrico, a fin de relacionar las estrategias implementadas con la atención del problema, en su lugar, se consideró la problemática definida por la CONAGUA en el sentido de que “las entidades federativas tienen deficiencias en la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado”, sin que se especificara la problemática para cada uno de los cinco apartados^{2/} del Pp S074 “Agua Potable, Drenaje y Tratamiento”, entre ellos el Apartado Agua Limpia.

Para atender esta problemática, en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2019 se autorizó a la CONAGUA, la operación del Pp S074 “Agua Potable, Drenaje y

^{2/} Apartado Urbano (APAUUR), Apartado Proyecto para el Desarrollo Integral de Organismos Operadores de Agua y Saneamiento (PRODI), Apartado Rural (APARURAL), Apartado Agua Limpia (AAL), y Apartado Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR).

Tratamiento” cuyo propósito fue incrementar o sostener la cobertura mediante el desarrollo de la infraestructura para los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento por medio de otorgamiento de apoyos para financiar obras y acciones, mediante el cual se ejerció un monto de 2,438.9 millones de pesos, de los cuales se erogaron 30.7 millones de pesos (1.3%), a cargo del Apartado Agua Limpia.

La CONAGUA instrumentó el Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento, Apartado Agua Limpia, motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2019, el cual tuvo como propósito fomentar y apoyar el desarrollo de acciones para ampliar y sostener la cobertura de desinfección del agua para el uso y consumo humano y, en su caso, la remoción de contaminantes específicos en los servicios de agua potable en las entidades federativas.

Los resultados de la auditoría mostraron que para 2019, la CONAGUA presentó deficiencias en el proceso de diseño y planeación del programa en cuanto a la formulación de sus reglas de operación, no se garantizó que los recursos se entregaran a los beneficiarios con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que fueron destinados y existe el riesgo de una operación inercial, desconociéndose si la aplicación de los recursos tiene algún efecto económico y social en la población beneficiaria. En lo que respecta al Sistema de Evaluación del Desempeño, el problema público que dio origen a la intervención del Gobierno Federal no se realizó con base en los hallazgos de un diagnóstico previo, con evidencia cuantitativa y cualitativa.

En relación con la implementación del Apartado Agua Limpia de 2019, la ASF identificó que en ninguna de las 29 solicitudes presentadas en el ejercicio fiscal de revisión se cumplieron todos los requisitos de acceso a la ministración de subsidios consignados en las reglas de operación del programa presupuestario; no se diseñó ni implementó un mecanismo de control a partir del cual se cerciorase de que las acciones presentadas por los participantes para acceder a un subsidio se seleccionaran con base en los criterios de priorización establecidos en su normativa institucional.

En cuanto a los apoyos otorgados en 2019, la Comisión Nacional del Agua no acreditó que la ministración de recursos se enfocó en acciones para ampliar y sostener la cobertura de desinfección de agua para consumo humano; en cuanto al cumplimiento de los montos máximos de aportación de recursos del Gobierno Federal, en el caso de siete entidades que rebasaron los tabuladores definidos no se acreditó que los montos excedidos se correspondieron con los criterios técnicos de la normativa institucional.

En lo referente a la coordinación institucional para operar, dar seguimiento y evaluar el avance en las acciones con cargo al Apartado Agua Limpia, la CONAGUA no demostró la operación de las comisiones de Regulación y Seguimiento, por lo que no fue posible determinar si la inversión en el Apartado Agua Limpia fue lo más redituable desde el punto de vista técnico, económico y social, ni que los resultados de la coordinación institucional en materia de seguimiento y evaluación de las acciones implementadas en 2019 contribuyeron a sostener e incrementar la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano.

Respecto del cumplimiento de las actividades, sujetas a plazos establecidos, mediante las cuales se implementó el Apartado Agua Limpia, se identificó que la CONAGUA no dispuso de un sistema de información útil y oportuno que le permitiera disponer de la evidencia documental completa del cumplimiento de los plazos asociados con las actividades inherentes al objetivo de sostener e incrementar la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano, y no se aseguró que todos los estados participantes en el apartado cumplieran con los plazos establecidos en las reglas de operación referidas.

En relación con la medición de resultados obtenidos, la CONAGUA no acreditó que el porcentaje de desinfección de agua obtenido para 2019 que reportó en la MIR del Pp S074 se logró únicamente a partir de la operación del programa presupuestario, específicamente el volumen de agua que se desinfectó con las acciones implementadas con la formalización de los anexos técnicos del Apartado Agua Limpia y no acreditó el seguimiento de los avances físico-financieros para determinar el cumplimiento de objetivos y metas.

En cuanto al cumplimiento del objetivo del Apartado Agua Limpia, referente a sostener e incrementar la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano, se verificó que en el periodo 2012-2019 no se logró incrementar esta cobertura; por el contrario, se registró una disminución de 0.8 puntos porcentuales, al pasar de una cobertura de 97.9% en 2012 a 97.1% para 2019, por lo que no se cumplió el propósito de este apartado, ni se ha cerrado la brecha entre el caudal de agua suministrado y desinfectado, por lo que la política pública de la autoridad hídrica no está funcionando para cumplir con su objetivo de sostener o incrementar la cobertura de la desinfección del líquido.

La Comisión Nacional del Agua no pudo comprobar que los recursos ejercidos por 30,688.6 miles de pesos para la implementación del Apartado Agua Limpia se canalizaron a acciones para sostener e incrementar la cobertura de desinfección de agua, porque la documentación justificativa del gasto no fue vinculante con el cargo presupuestario del apartado y no se acreditó la documentación comprobatoria del monto ejercido.

La auditoría reveló que la CONAGUA no vinculó el programa mediante el cual otorgó subsidios para incrementar la cobertura de agua potable, drenaje y tratamiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que forman parte del esfuerzo internacional que adquirió el Estado mexicano para garantizar la disponibilidad de agua, su gestión sustentable y su saneamiento, en cuanto a su vertiente de la administración de los recursos hídricos.

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, en 2019, en el otorgamiento de subsidios mediante el Apartado Agua Limpia, la CONAGUA no dispuso de un diagnóstico actualizado para operación de éste; no comprobó que los participantes cumplieran los requisitos y los criterios de selección para acceder a un subsidio; no demostró que los recursos otorgados se canalizaron a acciones destinadas a sostener o ampliar la cobertura de desinfección de agua; no comprobó que los recursos radicados en 7 estados en los que se rebasó el monto máximo de participación del Gobierno Federal se transfirieron con base en los criterios de su normativa; asimismo, la dependencia no evidenció efectuar la coordinación en materia de regulación y seguimiento del AAL ni que las acciones apoyadas se realizaron para lograr que

los impactos de la inversión fueran lo más redituables desde el punto de vista técnico, económico y social; tampoco justificó en su totalidad el seguimiento de los avances físico-financieros de las entidades federativas en la aplicación del recurso, ni que la estrategia de ministración de subsidios implementada por el Gobierno Federal fuera suficiente para que el volumen suministrado a la red pública se desinfectara en su totalidad, por lo que la comisión no ha logrado sostener ni incrementar la desinfección del vital líquido y no se comprobó cuáles fueron los efectos sociales y económicos en la población objetivo; lo anterior propició que la Comisión Nacional del Agua no evidenciara que el ejercicio de los recursos se efectuó con base en los principios de austeridad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos y metas a los que fueron destinados.

De atender las recomendaciones al desempeño, la CONAGUA dispondrá de información útil, oportuna, actualizada y de calidad sobre el ejercicio de los recursos presupuestarios en relación con el cumplimiento de los criterios normativos aplicables en el otorgamiento de subsidios del programa presupuestario mediante el cual se contribuya a incrementar la cobertura de los servicios de agua potable, en específico, aquellas acciones referentes a sostener y ampliar la cobertura de desinfección del recurso hídrico y la remoción de contaminantes específicos; y contará con un sistema de medición para determinar en qué medida se está avanzando en la solución del problema que le dio origen, determinando los efectos sociales y económicos en la población objetivo de la intervención del Gobierno Federal.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Olivia Valdovinos Sarabia

Tizoc Villalobos Ruiz

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 determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2019, la CONAGUA diseñó las reglas de operación del Pp S074 "Agua potable, drenaje y tratamiento" de su Apartado Agua Limpia con base en un diagnóstico de necesidades, y que las mismas fueron consistentes y coherentes para el otorgamiento de subsidios a los organismos operadores conforme el mandato de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
2. Evaluar que, en 2019, la MIR del Programa S074, se constituyó como una herramienta que permitió realizar una valoración objetiva del desempeño del mismo, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión.
3. Verificar que, en 2019, la CONAGUA revisó el cumplimiento de los cinco requisitos establecidos en las Reglas de Operación para que, en su caso, otorgara los subsidios a los participantes.
4. Verificar que, en 2019, la CONAGUA seleccionó a los beneficiarios de los apoyos considerando los criterios de priorización establecidos en las Reglas de Operación.
5. Constatar que en 2019 la CONAGUA ministró recursos para ampliar y sostener la cobertura de desinfección de agua para uso y consumo humano y que los montos otorgados por la CONAGUA en 2019 cumplieron con el límite máximo del 50.0%, y en su caso, de hasta el 100.0% para las localidades con problemas de salud por enfermedades gastrointestinales o de alta o muy alta marginación.
6. Verificar que, en 2019, la CONAGUA implementó mecanismos de coordinación formales con las entidades federativas, municipios y, en su caso, con los organismos operadores para el desarrollo de la planeación, presupuestación y ejecución de acciones vinculadas con la desinfección de agua.
7. Verificar que, en 2019, la CONAGUA supervisó que se cumpliera con las actividades y plazos señalados en la planeación y ejecución de las acciones asociadas a la desinfección de agua.
8. Evaluar la eficiencia de los mecanismos de seguimiento operados por la CONAGUA en 2019 para verificar el avance físico y financiero de las acciones subsidiadas.
9. Evaluar en qué medida la CONAGUA en 2019, cumplió con el objetivo del Apartado Agua Limpia de ampliar y sostener la cobertura de desinfección del agua para el uso y consumo humano y, en su caso, la remoción de contaminantes específicos en los servicios de agua potable, así como su contribución a sostener la cobertura para los servicios de agua potable.

10. Comprobar que, en 2019, los recursos ejercidos en las operaciones realizadas por la CONAGUA, con cargo al programa S074, estuvieron debidamente justificados y documentados presupuestalmente, y que los montos registrados en la contabilidad fueron consistentes con las cuentas por liquidar certificadas.
11. Valorar si, en 2019, la CONAGUA, mediante la operación del programa S074, contribuyó al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, específicamente al relativo a "Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos".
12. Evaluar que, en 2019, la CONAGUA diseñó y operó el sistema de control interno para garantizar la operación del programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento (Apartado Agua Limpia) conforme los criterios del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.
13. Evaluar si la información sobre los resultados del programa S074 contenida en la Cuenta Pública 2019 fue suficiente para valorar la atención del mandato del PEF.

Áreas Revisadas

Subdirección General de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento de la Comisión Nacional del Agua.

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: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Art.1 Pár. Segundo; Art. 45, Pár. Primero.
2. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Art. Segundo, Núms. 8 y 9, Norma Cuarta "Información y Comunicación", Pár. Primero y Tercero.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Manual de Programación y Presupuesto.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

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

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.