

**Comisión Nacional del Agua****Agua Potable, Drenaje y Tratamiento: Apartado Rural (APARURAL)**

Auditoría de Desempeño: 2019-5-16B00-07-0197-2020

197-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 abatir el rezago en localidades rurales, contribuyeron a sostener o incrementar la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado 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 apoyar la creación de infraestructura para abatir el rezago en la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento básico en localidades rurales del país, mediante la construcción, mejoramiento y ampliación de infraestructura en localidades menores a 2,500 habitantes, con la revisión del diseño del programa de agua potable, drenaje y tratamiento, y su coordinación; con el seguimiento y la evaluación realizada por la Comisión; con la contribución a sostener o incrementar la cobertura de los servicios; así como, con la evaluación del ejercicio de los recursos y los gastos de operación y el cumplimiento en la rendición de cuentas; con 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.<sup>1/</sup>

En el 2000, se estableció la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en lugar de la SEMARNAP, a fin de encomendarle la conducción de la política hídrica nacional y el encargo de incorporar en los diferentes ámbitos de la sociedad y de la función pública, criterios e instrumentos que aseguren 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 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.<sup>2/</sup> 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.

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

---

<sup>1/</sup> 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.

<sup>2/</sup> 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.

---

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 diez millones de personas.<sup>3/</sup>

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. Por otro lado, se impulsarían acciones para incrementar y mejorar el tratamiento de las aguas residuales municipales, e industriales.<sup>4/</sup>

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.<sup>5/</sup>

En el Anexo 2, Clasificación de Programas Presupuestarios (Pp's) 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; así como 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 a los organismos operadores para el financiamiento de obras y acciones; en 2019, para lo cual, se le asignó un presupuesto de 2,438,925.4 miles de pesos para la operación del Pp S074, de los cuales el 42.6% (1,037,773.3 miles de pesos) correspondieron al Apartado Rural.

Con la fiscalización del Pp S074 "Agua potable, drenaje y tratamiento", Apartado Rural, a cargo de la CONAGUA, se observaron deficiencias en el diseño de las reglas de operación para el PROAGUA, en la evidencia de sus requisitos establecidos y de los proyectos jerarquizados de las 29 entidades federativas beneficiarias; en las características de sus apoyos, y en las acciones de coordinación efectuadas para que aseguraren la inversión en las acciones de

---

<sup>3/</sup> Ídem 2.

<sup>4/</sup> Ídem 2.

<sup>5/</sup> Ídem 2.

infraestructura y el seguimiento de los subsidios, además de carecer de un mecanismo de planeación, donde definieran objetivos, metas e indicadores para evaluar la contribución del APARURAL del PROAGUA.

En los catorce resultados siguientes se expone la situación descrita.

### **Resultados**

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

Se constató 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, en cumplimiento de las fracciones II, IV, V, VI, VII, IX y X, del artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

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, en incumplimiento de las fracciones I, III, y VIII, del artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por lo que se podría comprometer lo señalado en los artículos 26, apartado "A", y 134, párrafo primero, de la Constitución, en el sentido de que los recursos deben ser administrados con eficiencia para cumplir con los objetivos para los que fueron destinados.

La Comisión Nacional del Agua, en el transcurso de la auditoría informó que, "[...] con la definición de la población objetivo se desprende por apartado, 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".

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 asociada a esta deficiencia se encuentra en el informe de la auditoría 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 atención de lo establecido en el artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

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, en incumplimiento del artículo 24, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

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 comprobó 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, contrario a lo dispuesto en el numeral III.2 “Etapas de la Metodología de Marco Lógico”, apartado Análisis del problema.

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 objetivo del Apartado Rural fue “Apoyar la creación de infraestructura para abatir el rezago en la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento básico en localidades rurales del país, mediante la construcción, mejoramiento y ampliación de infraestructura en localidades menores a 2,500 habitantes, con la participación comunitaria organizada”, en este caso, los Organismos Operadores son aquellos que reciben los subsidios para el Apartado Rural; por lo que se considera que tampoco es coincidente con los beneficiarios de dicho Apartado; en incumplimiento de lo establecido en el numeral IV.2.2 Secuencia de elaboración de la MIR, “Definición del problema” de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

Se determinó que la lógica vertical de la MIR del Pp S074 no es adecuada para evaluar el Apartado Rural, debido a que si bien los objetivos de los niveles de Actividad, Componente, Propósito y Fin guardaron una relación de 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, como lo mandata la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

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; de acuerdo con lo dispuesto el punto 2 de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados. 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; en incumplimiento del numeral IV.6 de la Guía para el diseño de Indicadores estratégicos.

Las deficiencias detectadas sobre la falta de un diagnóstico de la problemática y sobre la certeza en los beneficiarios finales compromete los preceptos señalados en los artículos 26, apartado “A”, y 134, párrafo primero, de la Constitución, en el sentido de que los recursos deben ser administrados con eficiencia para cumplir con los objetivos para los que fueron destinados.

Las recomendaciones asociadas a estas deficiencias se encuentran en el informe de la auditoría 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**

En 2019, la CONAGUA acreditó que se beneficiaron a 32 entidades federativas, de las cuales, en 29 (90.6%) programaron acciones para el Apartado Rural (APARURAL), con el fin de otorgar

apoyos del programa de agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA), para fortalecer y desarrollar el acceso a los servicios de agua potable, alcantarillado o saneamiento y, en las 3 (9.4%) entidades restantes (Coahuila, Estado México y Sinaloa), no se programaron acciones.

Respecto al cumplimiento de sus requisitos específicos de los 29 estados participantes, en 22 (75.9%) de ellos se registró un cumplimiento al 100.0%, para acceder a los subsidios, a fin de llevar a cabo las acciones de infraestructura; atención social y participación comunitaria; de desarrollo institucional y fortalecimiento a ejecutores; mientras que en los restantes 7, en 3 (10.3%) de ellos cumplieron con el 90.0%; uno (3.4%) con el 80.0%; uno (3.4%) con el 70.0%, y dos (6.9%) con el 50.0% de los requisitos, sin que se acredite la evidencia de los requisitos específicos registrados; por lo que la entidad fiscalizada no debió otorgar subsidios para realizar las acciones programadas, en incumplimiento del numeral 5.5.1.1 “Requisitos específicos” de las Reglas de Operación para el programa de agua potable, drenaje y tratamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, aplicables en 2019 y 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.

Con la revisión de los anexos de ejecución y técnicos, se comprobó que las 29 entidades federativas suscribieron los anexos de ejecución por cada estado, con el objeto de formalizar las acciones relativas al programa de Agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA), en el cual se destinaron recursos federales, entre otros, al APARURAL, para la realización de acciones tendientes a sostener o incrementar la cobertura mediante desarrollo de la infraestructura para los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, mediante el apoyo a los organismos operadores para el financiamiento de obras y acciones; asimismo se constató que suscribieron los anexos técnicos originales y modificatorios, en donde se detallaron las acciones a realizar y el financiamiento asignado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXI, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua.

El otorgamiento de los subsidios por la CONAGUA sin la comprobación del cumplimiento de los requisitos compromete los preceptos señalados en los artículos 26, apartado “A”, y 134, párrafo primero, de la Constitución, en el sentido de que los recursos deben ser administrados con eficiencia para cumplir con los objetivos para los que fueron destinados.

La Comisión Nacional del Agua, en el transcurso de la auditoría, proporcionó evidencia parcial de 7 entidades beneficiadas (Colima, Chiapa, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Nuevo León y Quintana Roo); sin embargo, no evidencio de la totalidad de los requisitos específicos registrados de las 29 entidades federativas; ni de los mecanismos de control que garantice que, en ejercicios fiscales subsecuentes, los subsidios otorgados a los beneficiarios del APARURAL dispongan de la totalidad de la documentación requerida para acceder a los subsidios; por lo que no acreditó las causas para otorgar subsidios para realizar las acciones programadas, por lo que la observación persiste.

**2019-5-16B00-07-0197-07-001 Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua, en ejercicios fiscales subsecuentes, acredite la totalidad de los requisitos específicos de los beneficiarios para acceder a los subsidios en el apartado rural y con ello, cuente con información relevante y de calidad que contribuya al logro de sus metas y objetivos, de conformidad con lo establecido en 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 sobre las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2019-5-16B00-07-0197-07-002 Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua implemente un mecanismo de control que garantice que, en ejercicios fiscales subsecuentes, los subsidios otorgados a los beneficiarios del APARURAL dispongan de la totalidad de la documentación requerida para acceder a los subsidios y con ello, cuente con información relevante y de calidad que contribuya al logro de sus metas y objetivos, de conformidad con lo establecido en 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 sobre las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**4. Procedimiento de selección**

La CONAGUA, en 2019, instruyó a los Directores Generales de Organismo de Cuenca y Directores Locales de la CONAGUA para presentar la cartera de proyectos validados susceptibles de apoyarse con el programa que cumplen los requisitos establecidos en la Reglas de operación y que requieran recursos para el ejercicio fiscal 2019; con la indicación de apegarse al formato denominado "Propuesta de obras presentada por la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado / Organismo Operador"; sin embargo, no acreditó la evidencia de los proyectos presentados por las entidades federativas jerarquizadas conforme al orden de priorización establecida y acorde con la disponibilidad presupuestaria, conforme a lo dispuesto en el numeral 5.5.1.2 "Procedimiento de selección" de las Reglas de Operación para el programa de agua potable, drenaje y tratamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, aplicables en 2019.

La entidad fiscalizada proporcionó como evidencia de las propuestas de las acciones que cumplieron con los requisitos establecidos en las reglas de operación del programa, y que fueron considerados en los anexos, conforme a los criterios de priorización y acorde con la disponibilidad presupuestaria, los anexos originales y modificatorios de ejecución y técnicos a nivel nacional del apartado rural del programa presupuestario S074, por las 29 entidades federativas, y de su revisión se constató su cumplimiento al 100.0% en su formalización en el ejercicio fiscal 2019, en atención al numeral 4.6. "Anexos de Ejecución y Técnicos", de las



---

Reglas de Operación para el programa de agua potable, drenaje y tratamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, aplicables en 2019.

El otorgamiento de los subsidios por la CONAGUA sin acreditar la evidencia de los proyectos presentados por las entidades federativas compromete los preceptos señalados en los artículos 26, apartado "A", y 134, párrafo primero, de la Constitución, en el sentido de que los recursos deben ser administrados con eficiencia para cumplir con los objetivos para los que fueron destinados.

La Comisión Nacional del Agua, en el transcurso de la auditoría, proporcionó información relativa a las 29 entidades federativas jerarquizadas, y de su revisión se obtuvo, que en dos de ellos, se presentó base de datos validada, denominada "Jerarquización del PROAGUA del APARURAL" que contienen el tipo de subcomponente, instancia ejecutora, organismo operador, los datos de localización, nombre y descripción de la obra, acción, subacción, unidad de medida, metas, fechas de validación de expediente, estrategias impactadas, habitantes y beneficios por habitante, población beneficiaria, estructura financiera y apoyo federal aplicado; así como el criterio aplicado y su jerarquización; en 15 de ellos, la base proporcionada no contó con su validación, y en 12 no se contó con las bases de jerarquización, por lo que la observación persiste.

#### 2019-5-16B00-07-0197-07-003 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua en ejercicios fiscales subsecuentes acredite que los proyectos presentados por las entidades federativas sean jerarquizados conforme al orden de priorización establecido y acorde con la disponibilidad presupuestaria y, con ello, cuente con información relevante y de calidad que contribuya al logro de sus metas y objetivos, de conformidad al 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 sobre las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **5.** *Características de los apoyos: Tipos de apoyo*

En 2019, la CONAGUA formalizó los anexos técnicos del APARURAL con 29 entidades federativas beneficiadas y, que en 27 (93.1%) estados, la aportación federal se destinó para la aplicación de acciones definidas en los componentes de las reglas de operación del PROAGUA, relativos a "Infraestructura", "Atención Social y Participación Comunitaria", y "Desarrollo Institucional y Fortalecimiento a Ejecutores"; en tanto que en dos (6.9%), Tabasco y Tlaxcala, no se acreditó que los subsidios otorgados se aplicaran a las acciones definidas de los componentes estipulados, en atención al numeral 5.5.2.1. "Tipos de apoyos", de las Reglas de operación para el Programa de agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA) a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

Respecto a las 27 entidades federativas beneficiadas, se verificó que se realizaron 901 acciones en el componente de “Infraestructura” para la atención de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento mediante la construcción, mejoramiento y ampliación de infraestructura en localidades menores a 2,500 habitantes, y se realizaron acciones en los componentes “Atención Social y Participación Comunitaria” y “Desarrollo Institucional y Fortalecimiento a Ejecutores” para promover la participación comunitaria organizada con la creación de comités comunitarios que participarán en la operación y mantenimiento de los servicios, y para apoyar a las áreas operativas de atención a localidades rurales de las entidades federativas, en la elaboración de diagnósticos sectoriales e institucionales y planes de inversión.

Asimismo, se comprobó que, en cinco (6.9%) estados (Aguascalientes, Jalisco, Chihuahua, San Luis Potosí y Estado de México) de los 27 enunciados, se registraron apoyos destinados a los tres componentes, para su aplicación en acciones de infraestructura, atención social y participación comunitaria, desarrollo institucional y fortalecimiento a ejecutores y, en los 22 (93.1%) restantes, las acciones registradas fueron definidas para dos de sus componentes, el de “Infraestructura” y de “Atención Social y Participación Comunitaria”, conforme a lo dispuesto en el numeral 5.5.2.1. “Tipos de apoyos”, de las Reglas de operación para el Programa de agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA) a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

La Comisión Nacional del Agua, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó los anexos técnicos del estado de Tabasco (primer anexo técnico modificatorio) y de Tlaxcala (anexo técnico original) del APARURAL, y de su revisión se constató que el apoyo se destinó para la aplicación de acciones definidas en los componentes de “Infraestructura” y “Atención Social y Participación Comunitaria, en los cuales desglosó sus acciones, y precisó en el de Tlaxcala, que no programaron acciones de Infraestructura; por lo que la observación se atiende.

## **6. Características de los apoyos: montos máximos**

La CONAGUA, en 2019, evidenció que se formalizaron 22 cierres de ejercicio correspondientes al APARURAL con las entidades federativas beneficiarias, a efecto de contar con la totalidad de los recursos radicados en dicho apartado, y de la revisión de su contenido se identificó que se detalló la totalidad de los recursos radicados en el “Resumen General” y “Resumen de Componentes”, y en los documentos de “Acciones de Infraestructura”, “Acciones de Atención social, participación comunitaria” y de “Desarrollo Institucional y Fortalecimiento a Ejecutores”, se desagregó la descripción de las acciones, su localización, estructura financiera, los habitantes beneficiarios conforme al censo 2010 del INEGI, así como el porcentaje de apoyo federal, en atención al numeral 7.7.2. “Cierres de ejercicio” de las Reglas de Operación para el Programa de agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA) a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), aplicables a partir de 2019.

Se constató que, de siete estados beneficiados, en tres (10.3%) de ellos, (Campeche, México, y Tabasco) los cierres de ejercicio no fueron formalizados, y en cuatro (13.8%)

---

correspondientes a Veracruz, San Luis Potosí, Hidalgo y Michoacán De Ocampo, no se acreditó la evidencia de su cumplimiento, contrario al numeral 7.7.2. “Cierres de ejercicio” de las Reglas de Operación para el PROAGUA, aplicables a partir de 2019.

Respecto a la revisión de los 22 cierres del ejercicio para el APARURAL se constató que se ejerció un monto de 1,321,575.2 miles de pesos, de los cuales el 57.3% (757,412.1 miles de pesos) correspondieron a la inversión ejercida federal y el 42.7% (564,120.7 miles de pesos) a la inversión ejercida de la contraparte, cantidad que corresponde a recursos estatales o municipales, del ejecutor, organismos operadores, del sector social o participación de la iniciativa privada, en atención al numeral 5.5.2.2. “Montos Máximos”, de las Reglas de Operación para el PROAGUA.

Se comprobó que en 22 cierres del ejercicio se cumplió con la proporción del apoyo federal aplicado en el monto de inversión de los recursos federales del 60.0%, conforme lo establecido en las Reglas de Operación del PROAGUA, porcentaje que osciló entre el 52.1% y 60.0%; y en cinco estados (Colima, Tamaulipas, Puebla, Oaxaca, y Tlaxcala) que contó con localidades de alta y muy alta marginación del país, registraron un porcentaje del 3.2%, 2.7%, 0.4%, 0.3% y 0.2%, respectivamente adicional del apoyo federal autorizado, cantidad que no superó el porcentaje del 10.0% establecido en las reglas de operación del programa, conforme al numeral 5.5.2.2. “Montos Máximos”, de las Reglas de Operación para el PROAGUA aplicables a partir de 2019.

Respecto al monto aplicado al apartado de supervisión técnica de las obras y acciones, las 22 entidades federativas no rebasaron el monto máximo establecido del 2.8% en las reglas de operación del PROAGUA, ya que osciló entre el 0.1% y el 1.9% conforme a lo dispuesto en numeral 5.5.2.1. “Tipos de apoyos”, de las Reglas de Operación para el PROAGUA.

En 2019, no se contó con la evidencia del 100.0% de los cierres de ejercicio de las 29 entidades federativas beneficiarias para corroborar que el subsidio federal se haya ejercido conforme los montos máximos establecidos en el ejercicio fiscal de 2019, al no acreditar la documentación de siete estados, en incumplimiento del numeral 5.5.2.2. “Montos Máximos”, de las Reglas de Operación para el PROAGUA.

El otorgamiento de los subsidios por la CONAGUA sin acreditar la totalidad de los Cierres del Ejercicio compromete los preceptos señalados en los artículos 26, apartado “A”, y 134, párrafo primero, de la Constitución, en el sentido de que los recursos deben ser administrados con eficiencia para cumplir con los objetivos para los que fueron destinados.

La Comisión Nacional del Agua, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó los siete cierres de ejercicio de los estados de Campeche, Hidalgo, México, Michoacán de Ocampo, San Luis Potosí, Tabasco y Veracruz, los cuales se encuentran formalizados y de su revisión se constató los recursos radicados para las acciones a realizar, además de precisar el porcentaje de la aportación federal, y el de la supervisión técnica de las obras del Apartado Rural, en términos de los establecido en las reglas de operación; por lo que la observación se atiende.

## 7. *Coordinación institucional*

En 2019, la CONAGUA formalizó 32 Convenios Marco de Coordinación entre el Ejecutivo Federal, y el Estatal, correspondiente, y de su revisión se constató que acordaron conjuntar recursos y formalizar acciones en materia de agua potable, alcantarillado y saneamiento, las cuales se realizarían mediante los programas autorizados en el PEF de cada ejercicio fiscal, y se reportarían en los anexos de ejecución y técnicos del ejercicio fiscal, y que operarían en un sistema de información donde se evaluaría la participación de los prestadores de esos servicios en la entidad federativa, en atención al numeral 7.6. “Coordinación Institucional”, de las Reglas de Operación para el Programa de agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA) a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

Respecto al mecanismo de coordinación implementado con las entidades federativas, municipios y, en su caso, con los organismos operadores para el desarrollo de la planeación, presupuestación y construcción de infraestructura, se identificaron tres actividades con objeto de destinar recursos federales para sostener o incrementar la cobertura mediante el desarrollo de la infraestructura para los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, y de la revisión de dichas tareas, se constató la formalización de los anexos de Ejecución, los cuales mostraron un cumplimiento del 100.0% en su formalización, e integraron a todo el Programa de agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA), conforme a lo dispuesto en el numeral 7.6. “Coordinación Institucional”, de las Reglas de Operación para el Programa de agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA) a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), aplicables a partir de 2019.

En la actividad relativa a los anexos técnicos, se constató un cumplimiento del 27 (93.1%) de los estados, que registraron la aportación federal para la aplicación de acciones definidas en sus tres componentes “Infraestructura”, “Atención Social y Participación Comunitaria”, y “Desarrollo Institucional y Fortalecimiento a Ejecutores”; en tanto que, en dos (6.9%) de los estados de Tabasco y Tlaxcala, no se acreditó el desglose de las acciones de los subsidios otorgados, en incumplimiento del numeral 7.6. “Coordinación Institucional”, de las Reglas de Operación para el Programa de agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA) a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), aplicables a partir de 2019, y 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

Respecto a la actividad de los Cierres de Ejercicio de las 29 entidades federativas beneficiarias, se verificó un cumplimiento en 22 (75.9%) de los estados, en los cuales se reportaron las acciones programadas y ejecutadas en el ejercicio 2019, y la estructura financiera para la inversión de las acciones, participando como ejecutores las instancias responsables en materia de acceso al agua de cada entidad federativa, en tanto que en los 7 (6.9%) restantes, tres de ellos no se formalizaron, y en cuatro no se contó con la evidencia documental, en contravención del numeral 7.6. “Coordinación Institucional”, de las Reglas de Operación para el Programa de agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA) a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), aplicables a partir de 2019, y 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.

Con la revisión de los Anexos de Ejecución y Técnicos 2019, y de los Cierres de Ejercicio, los cuales tuvieron como propósito vincular los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, para que los impactos de la inversión fueran lo más redituables desde el punto de vista técnico, económico y social, en las acciones de infraestructura de agua potable, alcantarillado y saneamiento se identificó que la Comisión no pudo acreditar que mediante este instrumento las acciones de coordinación efectuadas aseguraran que la inversión en acciones de infraestructura de agua potable, alcantarillado y saneamiento, hayan sido redituables desde el punto de vista técnico, económico y social, ya que en dichos documentos no se muestran estos aspectos, por lo que no se atendió lo señalado en los artículos 26, apartado “A”, y 134, párrafo primero, de la Constitución, en el sentido de que los recursos deben ser administrados con eficiencia para cumplir con los objetivos para los que fueron destinados.

La Comisión Nacional del Agua, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó los anexos técnicos del estado de Tabasco (primer anexo técnico modificadorio) y de Tlaxcala (anexo técnico original) del APARURAL, y de su revisión se constató que el apoyo se destinó para la aplicación de acciones definidas en los componentes de “Infraestructura” y “Atención Social y Participación Comunitaria, en los cuales desglosó sus acciones, y precisó en el de Tlaxcala, que no programaron acciones de Infraestructura; asimismo, la comisión proporcionó siete cierres de ejercicio de los estados de Campeche, Hidalgo, México, Michoacán de Ocampo, San Luis Potosí, Tabasco y Veracruz, y se identificó que fueron debidamente formalizados, y desagregaron los recursos radicados; por lo que la observación se atiende.

## **8.***Actividades y plazos*

En 2019, la CONAGUA, realizó cinco actividades para la operación de la ejecución de las acciones del APARURAL y, en la tarea de la “integración del POA”, la entidad fiscalizada proporcionó el memorándum número B00.4.04.-00213 del 2 de abril de 2019, suscrito por la Gerencia de Programas Federales del Agua Potable, Drenaje y Saneamiento de la CONAGUA, donde señaló que se validaron acciones; sin embargo, no acreditó la evidencia de su integración, que indica el conjunto de acciones de las 29 entidades federativas, municipales u organismos operadores elegibles para ser incluidas en los Anexos Técnicos de APARURAL, en incumplimiento del numeral 7.1. “Actividades y plazos”, de las Reglas de Operación para el programa de agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA) a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), aplicables en 2019, y 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.

Respecto a los anexos de ejecución y técnicos se verificó un cumplimiento en 5 (17.2%) anexos, (Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit) los cuales se ajustaron a las fechas establecidas para su atención (del 16 de enero al 31 de marzo de 2019); en tanto que, en las 24 entidades federativas, no se ajustaron a los plazos límites indicados, en contravención del numeral 7.1. “Actividades y plazos”, de las Reglas de Operación para el programa de agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA) a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), aplicables en 2019 y 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.

En cuanto a los cierres del ejercicio se constató un cumplimiento en 14 (48.3%) correspondientes a los estados de Aguascalientes, Baja California, Colima, Chiapas, Guerrero, Jalisco, Morelos, Puebla, Querétaro de Arteaga, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, y Yucatán; en 8 (Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, y Zacatecas) se verificó que se rebasaron las fechas establecidas en el documento que fue formalizado por las partes (último día del mes de enero de 2020), y de los 7 restantes, en tres de ellos (Campeche, México, y Tabasco) se identificó que no estaban formalizados, mientras que en cuatro más (Veracruz, San Luis Potosí, Michoacán De Ocampo, e Hidalgo) no se contó con la evidencia documental para constatar el cumplimiento de los plazos.

En relación con la actividad de la “Publicación de los anexos técnicos en la página”, no se acreditó el envío de la publicación, acorde con las fechas establecidas, por lo que no se dio cumplimiento del numeral 7.1. “Actividades y plazos”, de las Reglas de Operación para el programa de agua potable, drenaje y tratamiento (PROAGUA) a cargo de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), aplicables en 2019, y 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.

El otorgamiento de los subsidios por la CONAGUA sin ajustarse a los plazos establecidos en las Reglas de Operación compromete los preceptos señalados en los artículos 26, apartado “A”, y 134, párrafo primero, de la Constitución, en el sentido de que los recursos deben ser administrados con eficiencia para cumplir con los objetivos para los que fueron destinados.

La Comisión Nacional del Agua, en el transcurso de la auditoría informó que, en relación con las cinco Actividades y plazos, proporcionó información relativa a los anexos de Ejecución, Técnicos, y a la Publicación de los Anexos Técnicos, por lo que se atiende observación.

En tanto que, a las actividades del POA, y a los Cierres de ejercicio, la observación persiste, debido a que, en la Integración del POA, mediante la Circular núm. B00.4.04.-27 del 21 de agosto del 2018, solicitó a las Direcciones Generales de la Conagua, presentar la cartera de proyectos validados conforme a los formatos incorporados en el SISBA; sin embargo, no se contó con los mismos.

*Respecto a los 15 Cierres de ejercicio con incumplimiento en sus plazos, informó que en 8 de ellos, (Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca y Zacatecas), solicitaron ampliación de plazo para la ejecución de las acciones, de conformidad con las reglas de operación; pero no evidenció la solicitud de ampliación de plazo y, en cuanto a los siete cierres restantes se constató que el estado de México (31 de marzo de 2020) no cumplió el plazo establecido, al no evidenciar la solicitud de ampliación, y en 6 (Campeche, Hidalgo, Michoacán de Ocampo, San Luis Potosí, Tabasco y Veracruz), acreditó su cumplimiento; por lo que, en 9 cierres no se cumplió con el plazo establecido en las reglas de operación; por lo que la observación persiste.*

#### 2019-5-16B00-07-0197-07-004 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua, en ejercicios subsecuentes, implemente mecanismos de control para el seguimiento y evidencia de las actividades relativas a la integración del POA y, a los cierres de ejercicio, a fin de evidenciar que se ajustaron a los plazos límite establecidos, con los cuales se lleva a cabo la ejecución de las acciones realizadas en el APARURAL, y dar cumplimiento a lo establecido en 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 las deficiencias detectadas.

#### **9. Seguimiento**

En 2019, la CONAGUA acreditó la formalización de los anexos de ejecución y técnicos con las 29 entidades federativas beneficiaria en el Apartado Rural (APARURAL), para apoyar la creación de infraestructura para abatir el rezago en la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en localidades rurales de las entidades federativas del país, mediante la construcción, mejoramiento y ampliación de infraestructura en localidades menores a 2,500 habitantes, con la participación comunitaria organizada, de conformidad con el numeral 7.1., punto 6, de las Reglas de Operación para el programa de agua potable, drenaje y tratamiento a cargo de la CONAGUA.

Respecto a los avances físico-financieros y a las actas de entrega-recepción del APARURAL, la entidad fiscalizada no contó con la documentación respectiva, por lo que no contó con la evidencia suficiente que posibilitara verificar el seguimiento de los proyectos, en contravención de los numerales 7.1., punto 8, y 7.7.1. "Acta de entrega-recepción", de las Reglas de Operación para el PROAGUA a cargo de la CONAGUA, aplicables a partir de 2019, y 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.

En cuanto a los cierres de ejercicio se constató que, de las 29 entidades beneficiadas, 22 (75.9%) fueron formalizados, los cuales detallan la totalidad de los recursos radicados en el APARURAL; en tanto que, en siete de ellos, Campeche, México, Tabasco Veracruz, San Luis

Potosí, Michoacán de Ocampo, y Hidalgo, no se contó con la documentación correspondiente, en incumplimiento del numeral 7.7.2. "Cierre de Ejercicio", de las Reglas de Operación para el PROAGUA a cargo de la CONAGUA, aplicables a partir de 2019, y 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.

El otorgamiento de los subsidios por la CONAGUA sin la acreditación del seguimiento establecido en las Reglas de Operación compromete los preceptos señalados en los artículos 26, apartado "A", y 134, párrafo primero, de la Constitución, en el sentido de que los recursos deben ser administrados con eficiencia para cumplir con los objetivos para los que fueron destinados.

La Comisión Nacional del Agua, en el transcurso de la auditoría, en relación a los avances físico-financieros, proporcionó dos de sus documentos, relativos a los estados de Aguascalientes y sonora; sin embargo, no contó con la documentación de las 27 entidades restantes, por lo que la observación persiste; en cuanto a las actas de entrega-recepción de las 29 entidades federativas beneficiarias; así como, a los siete cierres de ejercicio debidamente formalizados de los estados de Campeche, Hidalgo, Estado de México, Michoacán de Ocampo, San Luis Potosí, Tabasco y Veracruz, evidenció la documentación soporte, por lo que se atiende la observación.

#### 2019-5-16B00-07-0197-07-005 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua acredite el cumplimiento de los avances físico-financieros, en ejercicios subsecuentes, de 27 entidades federativas beneficiarias, con las cuales se llevó a cabo el seguimiento de los subsidios otorgados y las acciones realizadas en el APARURAL y, con ello, cuente con información relevante y de calidad que contribuya al logro de sus metas y objetivos, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en 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 las deficiencias detectadas.

#### **10.** *Contribución del Apartado Rural al objetivo de incrementar o sostener la cobertura*

En 2019, la CONAGUA no contó con un diagnóstico actualizado que sustentara las labores programadas por la unidad responsable para operar el APARURAL referente a las necesidades para la creación de la infraestructura en materia de agua potable, alcantarillado y saneamiento en localidades rurales; ni con un programa de trabajo por apartado programático del Pp S074, para conocer la contribución para abatir el rezago en la cobertura de los servicios del recurso en localidades rurales mediante el apoyo a los organismos operadores, por lo que careció de un mecanismo de planeación, donde definieran objetivos, metas e indicadores en específico para el APARURAL, como un medio eficaz que le permitiera medir el cumplimiento de sus funciones y de su desempeño, en incumplimiento de lo

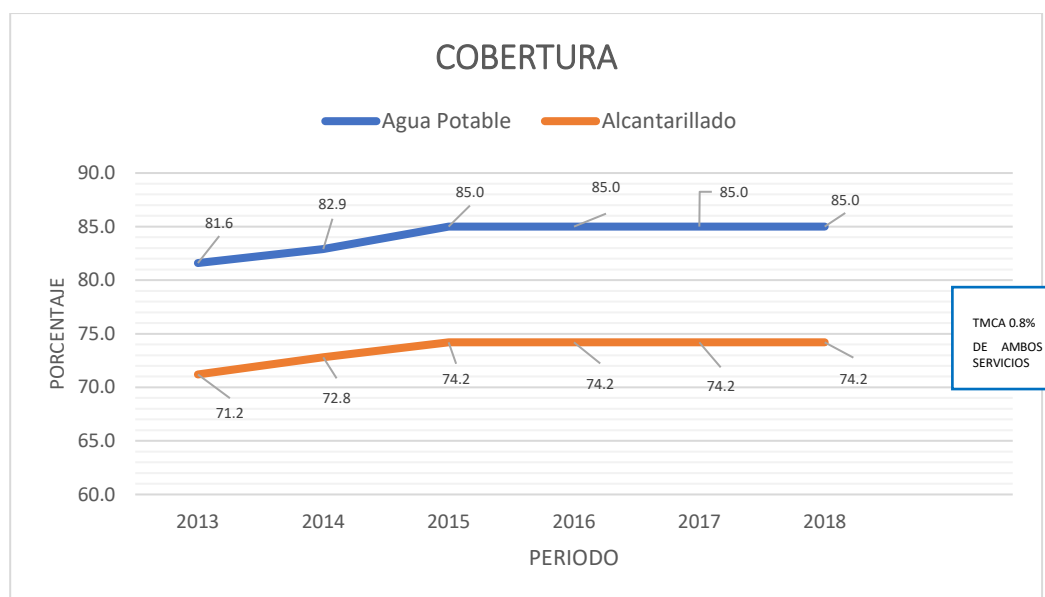


dispuesto en el artículo 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y en el numeral 4.1, de las Reglas de operación para el PROAGUA o a cargo de la CONAGUA, aplicables a partir de 2019.

Asimismo, la CONAGUA no pudo acreditar la contribución al objetivo del nivel fin y del programa relativo a sostener o incrementar la cobertura mediante el desarrollo de la infraestructura para los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento; respecto a los dos indicadores “Porcentaje de la población que tiene acceso formal al agua potable” y “Porcentaje de la población que tienen acceso formal al alcantarillado”, no se distinguió el tipo de población beneficiaria de las localidades rurales, y su programación fue con criterios de la administración anterior; además de no contar con un diagnóstico de necesidades en la materia en el ejercicio fiscal de revisión del APARURAL, ni con una metodología que acredite en qué medida el cumplimiento de las metas contribuyó al logro del objetivo del programa, y a resolver el problema de que “las entidades federativas tienen deficiencias en la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado”, en contravención a los artículos 27, párrafo quinto, y 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y numerales 3.1.3., y 4.1, de las Reglas de operación para el PROAGUA a cargo de la CONAGUA, aplicables a partir de 2019.

Debido a las deficiencias de la CONAGUA, el grupo auditor verificó el comportamiento histórico de la cobertura de agua potable, alcantarillado y saneamiento en poblaciones rurales, mediante la revisión del Censo del INEGI 2010 y el documento denominado “Situación del Subsector Agua Potable, Drenaje y Saneamiento”, con lo cual se identificó un incremento en 0.8% en promedio anual en el periodo 2013-2018, al pasar de 81.6% en 2013 a 85.0% en 2018, y en cuanto a los servicios de alcantarillado su comportamiento fue similar, al pasar de 71.2 a 74.2 en el mismo periodo, como se muestra en la gráfica siguiente:

TENDENCIA DE LA COBERTURA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO EN ZONAS RURALES, 2013-2018



Fuente: Elaborado por la ASF con la información proporcionada por la CONAGUA, mediante el oficio núm. B00.1.00.01.-0131 del 29 de julio 2020, con base en el Censo del INEGI 2010 y el documento denominado "Situación del Subsector Agua Potable, Drenaje y Saneamiento" 2014 y 2019.

El otorgamiento de los subsidios por la CONAGUA sin un diagnóstico actualizado, ni con un programa anual de trabajo como mecanismo de planeación, sin definición de objetivos, estrategias y líneas de acción, y sin acreditar cómo el APARURAL contribuyó a incrementar la cobertura de los servicios de agua potable alcantarillado y saneamiento compromete los preceptos señalados en los artículos 26, apartado "A", y 134, párrafo primero, de la Constitución, en el sentido de que los recursos deben ser administrados con eficiencia para cumplir con los objetivos para los que fueron destinados.

*La Comisión Nacional del Agua, en el transcurso de la auditoría proporcionó memorando B00.4.04.-00883 del 23 de septiembre de 2020 dirigido a la Gerencia de Planificación Hídrica mediante el cual agregó el proyecto del diagnóstico, y 2 correos electrónicos relativos a reuniones en el tema del 29 de junio, y 6 de julio de 2020, e informó que se han llevado a cabo reuniones virtuales para la elaboración del Diagnóstico del Pp S074; sin embargo, aún no se formaliza dicho documento, ni cuenta con un programa anual de trabajo como mecanismo de planeación, en el que se definan objetivos, metas e indicadores que le permitan focalizar las actividades del Apartado; por lo que la observación persiste.*

La recomendación al desempeño asociada a la deficiencia relativa al diagnóstico actualizado fue incluida en el resultado núm. 2 del Sistema de Evaluación del Desempeño del presente informe.

---

**2019-5-16B00-07-0197-07-006 Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua elabore un programa anual de trabajo como mecanismo de planeación, en ejercicios subsecuentes, en el que se definan objetivos, metas e indicadores que le permitan focalizar las actividades del Apartado Rural (APARURAL) y medir el cumplimiento y desempeño de sus funciones, con objeto de aplicar una administración por resultados, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 27, párrafo quinto, y 45, párrafo primero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe y acredite a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados del análisis realizado y de las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**11. 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, con 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, lo que difirió por 19,995.8 miles de pesos, con ello la CONAGUA no contó con la información para el logro de los objetivos institucionales, ni con los elementos de calidad suficientes y relevantes, por lo que no dio cumplimiento con lo establecido en artículo segundo, numeral 9, la 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.

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 99.5% (2,426,041.6 miles de pesos) 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 incumplimiento con lo establecido en el artículo 52 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

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 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, por lo que no se dio cumplimiento con lo establecido en el artículo 58, numeral III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

DIFERENCIA ENTRE EL ESTADO DEL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO DEL Pp S074 POR APARTADO Y EL  
PRESUPUESTO MODIFICADO 2019

(Miles de pesos)

| Apartados    | Original autorizado<br>(1) | Ampliaciones<br>(2) | Reducciones<br>(3) | Total adecuaciones<br>(2)-(3)<br>(4) | Modificado<br>(1)+(4)<br>(5) | Edo del Ejer del Ppsto del Pp S074 por Apartado<br>(6) | Diferencia<br>(6)-(5)<br>(7) |
|--------------|----------------------------|---------------------|--------------------|--------------------------------------|------------------------------|--|------------------------------|
| APAUUR       | 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                          |
| <b>Total</b> | <b>3,743,532.6</b>         | <b>4,458,415.0</b>  | <b>5,763,012.4</b> | <b>(1,304,597.4)</b>                 | <b>2,438,935.3</b>           | <b>2,438,925.4</b>                                     | <b>(9.9)</b>                 |

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.

Con 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, en incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXII, párrafo segundo, del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019 y 52, primer párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

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 dio explicación 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<br>(1) | Ampliaciones<br>(2) | Reducciones<br>(3) | Total adecuaciones<br>(2)-(3)<br>(4) | Modificado<br>(1)+(4)<br>(5) | Edo del Ejer del Ppsto del Pp S074 por Apartado<br>(6) | Diferencia<br>(6)-(5)<br>(7) |
|--------------|----------------------------|---------------------|--------------------|--------------------------------------|------------------------------|--|------------------------------|
| APAU         | 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                     |
| <b>Total</b> | <b>3,743,532.6</b>         | <b>6,762,369.2</b>  | <b>8,105,231.6</b> | <b>(1,342,862.4)</b>                 | <b>2,400,670.3</b>           | <b>2,438,925.4</b>                                     | <b>38,255.1</b>              |

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 a 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” en ella 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 le comunicó al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua con el oficio núm. DGADPP/504/2020, del 16 de octubre de 2020.

Con ello, la CONAGUA no contó con la información para el logro de los objetivos institucionales, ni con los elementos de calidad suficientes y relevantes, por lo que no dio cumplimiento con lo establecido en el artículo segundo, numeral 9, la 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.

Las recomendaciones asociadas a estas deficiencias se encuentran en el informe de la auditoría 198-DS “Agua potable, drenaje y tratamiento: Apartado Urbano (APAU)”.

## **12. Rendición de Cuentas de la CONAGUA del programa presupuestario S074**

Con la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) para el ejercicio fiscal 2019, 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 2,438,925.2 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 rural 1,037,773.3 miles de pesos (42.6%), 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, para dar cumplimiento a la rendición de cuentas por la administración de los recursos públicos como lo indica el artículo 4, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

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 permiten evaluar el incremento de la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado, al reportar un cumplimiento (100.0%) en la cobertura, con los dos 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 cumplió 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 no se contribuyó a resolver el problema público relativo a que “las entidades federativas tienen deficiencias en la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado”, en atención a los artículos 45, párrafo primero y 111, párrafo ter-cero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Asimismo, se identificó la contribución del apartado rural del Pp S074, en los resultados del nivel componente, con lo registrado en los indicadores relativos a las obras de agua potable y de alcantarillado que contribuyó al incremento de cobertura, de conformidad con el artículo 45, párrafo primero, y 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Además, se identificó que, en los documentos del Primer Informe de Gobierno 2018-2019 y en el Primer Informe de Labores de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2018-2019, el ente fiscalizado rindió cuentas en el apartado Agua potable, drenaje y tratamiento, sobre las tareas realizadas a junio de 2019 consistentes en la realización de 104 anexos técnicos, en los cuales se programaron 283 acciones de agua potable para incorporar al servicio a 197,086 habitantes, de los cuales 43,850 fueron de localidades rurales, y 120 acciones de alcantarillado para incorporar a 99,838 habitantes, correspondiendo 20,239 en localidades rurales, en atención con el artículo 4, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**13. 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 comprobó 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, conforme lo establece el Manual de Programación y Presupuesto 2019.

Asimismo, la comisión no acreditó un análisis de la vinculación propuesto con los ODS, a fin de determinar si éste 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, en contravención del Anexo 6 “Vinculación del Presupuesto a los Objetivos del Desarrollo Sostenible”, del Manual de Programación y Presupuesto 2019, apartado III. Metodología, fase 1, en la cual se mandata que para los Pp de la estructura programática que tuvieron vinculación con los ODS en el ejercicio fiscal 2018 se revisará la vinculación del Pp con la meta o metas de los ODS, a fin de determinar si se requiere hacer una actualización de la vinculación para el ciclo 2019 o incluir nuevas vinculaciones.

La ASF constató 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”; por lo que, la fase 2, referente al tipo y grado de vinculación del Pp S074 con los ODS, no estuvo identificada, revisada, aprobada, ni actualizada por la autoridad hídrica en coordinación con la autoridad hacendaria a 2019.

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, en incumplimiento de lo señalado en el Anexo 6 “Vinculación del presupuesto a los objetivos del desarrollo sostenible”, numeral III Metodología, ni que los recursos económicos asignados al programa se administraron con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, conforme lo dispuesto en los preceptos señalados en los artículos 26, apartado “A”, y 134, párrafo primero, de la Constitución, en el sentido de que los recursos deben ser administrados con eficiencia para cumplir con los objetivos para los que fueron destinados. La recomendación asociada a esta deficiencia se encuentra en el informe de la auditoría 194-DS “Agua potable, drenaje y tratamiento: Apartado Agua Limpia (AAL)”.

#### **14. Sistema de Control Interno Institucional en la CONAGUA**

En 2019, se identificó que el sistema de control interno en la operación del S074 “Agua Potable, Drenaje y Tratamiento” no proporcionó, en lo general, una seguridad razonable para contribuir al logro de sus objetivos, en incumplimiento del Artículo segundo, Numerales 8. "Categorías del Objetivo del Control Interno" y 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

El resultado de la evaluación del cumplimiento de la Norma General Cuarta “Información y comunicación” de control interno la CONAGUA no acreditó que en cada proceso existiera un mecanismo para generar información relevante y de calidad (accesible, correcta, actualizada, suficiente, oportuna, válida y verificable), y que su sistema generara de manera oportuna, suficiente y confiable, información sobre el estado de la situación contable y programático-presupuestal del proceso, a fin de permitir a la alta dirección y, en su caso, al Órgano de Gobierno realizar seguimientos y tomar decisiones, en incumplimiento del artículo Segundo, 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.

Por lo anterior, la falta de mecanismos por parte de la CONAGUA que aseguraran que en cada proceso se generara información relevante y de calidad (accesible, correcta, actualizada, suficiente, oportuna, válida y verificable), y que dentro del sistema de información genera de manera oportuna, suficiente y confiable información sobre el estado de la situación contable



y programático-presupuestal del proceso, a fin de permitir a la alta dirección y, en su caso, al Órgano de Gobierno realizar seguimientos y tomar decisiones, comprometió los preceptos señalados en los artículos 26, apartado A y 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en el sentido de que los recursos económicos se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Las recomendaciones al desempeño asociadas a estas deficiencias fueron incluidas en los resultados núms. 1, 2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, y 13 del presente informe.

#### **2019-5-16B00-07-0197-07-007 Recomendación**

Para que la Comisión Nacional del Agua identifique, evalúe, jerarquice, controle y dé seguimiento a los riesgos en la operación del Programa Presupuestario S074 "Agua Potable, Drenaje y Tratamiento", a fin de que su control interno proporcione una seguridad razonable en el logro del objetivo del programa, en términos de lo señalado en los artículos 26, apartado A, y 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y Segundo, Numerales 8 "Categorías del Objetivo del Control Interno", y 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.

#### ***Consecuencias Sociales***

En 2019, la CONAGUA otorgó subsidios para los servicios agua potable, drenaje y tratamiento mediante la construcción, mejoramiento y ampliación de infraestructura en localidades rurales de las entidades federativas del país; sin embargo, en la operación del programa Pp S074, apartado rural, se detectaron deficiencias en su operación, al no comprobar el cumplimiento de los requisitos específicos para la aprobación de los apoyos y la aplicación de los criterios de priorización, ni disponer de un mecanismo de seguimiento que permitiera el registro del avance físico y financiero de los proyectos subsidiados, el seguimiento de los recursos, y desconocer la contribución al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2019, en consecuencia, la entidad fiscalizada desconoció el beneficio social y la calidad de vida para las localidades rurales menores a 2,500 habitantes en la creación de infraestructura para sostener o incrementar la cobertura de los servicios.

#### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Planificación estratégica y operativa.

### **Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones**

Se determinaron 14 resultados, de los cuales, en 5 no se detectaron irregularidades y 3 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 6 restantes generaron:

7 Recomendaciones al Desempeño.

#### **Dictamen**

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

Con la revisión de la planeación sectorial e institucional de la política pública en materia de agua se verificó que no contó con un diagnóstico específico sobre la problemática del recurso hídrico, a fin de conocer las necesidades en la materia y tomar las medidas de política para su atención, en su lugar, la CONAGUA definió la problemática para el Pp S074 “Agua Potable, Drenaje y Tratamiento”, 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 el problema para cada uno de los apartados que lo integran, entre estos, el Apartado Rural.

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 Tratamiento” cuyo propósito fue incrementar o sostener la cobertura mediante el desarrollo de la infraestructura para los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento mediante el apoyo a los organismos operadores para el financiamiento de obras y acciones, al cual se le asignó un presupuesto de 2,438,925.3 miles de pesos, de los cuales 1,037,773.3 miles de pesos (42.6%) correspondieron al Apartado Rural.

La auditoría comprendió la revisión del diseño del programa de agua potable, drenaje y tratamiento en el apartado Rural; el cumplimiento de los requisitos para recibir los subsidios; el procedimiento de selección utilizado por la CONAGUA para la priorización de los beneficiarios; la verificación de que los apoyos cumplieron con los tipos y montos máximos señalados en las Reglas de Operación; la coordinación institucional entre los tres órdenes de gobierno para lograr los objetivos; la comprobación de las actividades y plazos establecidos en la normativa, el seguimiento y la evaluación realizada por la Comisión, así como la evaluación de contribución del Apartado Rural al objetivo de sostener o incrementar la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.

Los resultados de la auditoría mostraron que la CONAGUA tuvo deficiencias en el diseño de las reglas de operación para el Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento (PROAGUA), ya que no se identificó a la población objetivo en términos de cuantificar a quienes van dirigidos (población objetivo, por grupo específico, región, entidad federativa y municipio) los recursos del APARURAL, debido a que éstos se entregan a organismos operadores y no a la población beneficiaria.

La CONAGUA otorgó subsidios a 29 entidades federativas, y en consecuencia formalizó los anexos de ejecución y técnicos; sin embargo, no acreditó el cumplimiento de los requisitos establecidos; ni la evidencia de los proyectos presentados por las entidades federativas jerarquizadas conforme al procedimiento de selección establecido y acorde con la disponibilidad presupuestaria.

En cuanto a las características de los apoyos se constató que, en las 29 entidades federativas beneficiadas, la aportación federal se destinó para las acciones definidas en los componentes de las reglas de operación del PROAGUA.

Por lo que se refiere a los montos máximos fijados en las Reglas de Operación se verificó que se formalizaron los cierres de ejercicio suscritos con las 29 entidades federativas beneficiarias, y se ajustaron al porcentaje de la aportación federal y al de la supervisión técnica de las obras del APARURAL.

Respecto al mecanismo de coordinación implementado con las entidades federativas para el desarrollo de la planeación, presupuestación y construcción de infraestructura, se revisaron los Convenios Marco de Coordinación entre los Gobiernos Federal y Estatal, y se constató que la CONAGUA no pudo acreditar que las acciones de coordinación efectuadas aseguraran que la inversión en acciones de infraestructura de agua potable, alcantarillado y saneamiento, hayan sido redituables desde el punto de vista técnico, económico y social.

En lo relativo al proceso de actividades y plazos, no se acreditó la integración de los POA que indicara el conjunto de acciones de las 29 entidades federativas; del análisis de los anexos de ejecución y técnicos, se verificó que se ajustaron a las fechas establecidas para su atención; con la revisión de los cierres del ejercicio, se constató que, de los 29 estados, 20 atendieron los plazos, y en los 9 restantes la Comisión no proporcionó la evidencia documental que acreditara su situación.

En cuanto al seguimiento, en 2019, la CONAGUA no acreditó el cumplimiento de una de las actividades aplicadas definida como avances físico-financieros, debido que solo proporcionó dos de 29 documentos, con los cuales se llevó a cabo el seguimiento de los subsidios otorgados y las acciones realizadas en el APARURAL; por lo que no se pudo constatar las metas y acciones comprometidas en los anexos técnicos, sin que la entidad acreditara las causas de dicha situación.

Respecto a la contribución del APARURAL al objetivo de sostener o incrementar la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, la CONAGUA no contó con un

diagnóstico actualizado que sustentara las labores programadas por la unidad responsable de operar el Apartado Rural, ni de las necesidades para la creación de la infraestructura en la materia, ni realizó un programa de trabajo; por lo que careció de un mecanismo de planeación, donde definieran objetivos, metas e indicadores para evaluar la contribución del apartado rural para abatir el rezago en la cobertura de los servicios del recurso en localidades rurales mediante el apoyo a los organismos operadores, lo que puso en riesgo el cumplimiento de los objetivos y metas en la materia.

Respecto al otorgamiento de subsidios, se verificó que hubo una diferencia en el monto de los apoyos del 1.1%, respecto de lo reportado en los Anexos Técnicos (1,026,381.5 miles de pesos) de las 29 entidades federativas proporcionadas por la comisión y lo registrado en el Estado del Ejercicio del Presupuesto del Pp S074, del apartado rural (1,037,773.3 miles de pesos).

En cuanto al ejercicio de los recursos se comprobó que se ejercieron 1,037,773.3 miles de pesos; sin embargo, con la revisión de la base de datos de las CLC, no se identificaron los registros correspondientes al Apartado Rural; por lo que la CONAGUA no dispuso de un mecanismo de seguimiento formal que permitiera garantizar el registro y seguimiento de los recursos.

En la contribución al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2019, 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 Rural del Pp S074, la CONAGUA no contó con un diagnóstico, ni una programación para el otorgamiento de los apoyos, lo que impidió que se conocieran las necesidades de construcción, mejoramiento y ampliación de infraestructura en localidades rurales de las entidades federativas del país; además, no comprobó que las entidades beneficiarias cumplieran los requisitos específicos para la aprobación de los apoyos; ni que la programación se realizara conforme a los criterios de priorización señalados en las Reglas de Operación; asimismo, no dispuso de un mecanismo de seguimiento que permitiera garantizar el registro del avance físico y financiero de los proyectos subsidia-dos y el seguimiento de los recursos, y en la contribución al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2019, no vinculó el programa mediante el cual otorgó subsidios para incrementar la cobertura de agua potable, drenaje y tratamiento a dichos Objetivos; propiciando que la CONAGUA no comprobara que los recursos se programaron y otorgaron con austeridad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos y metas a los que fueron destinados.

De atender las recomendaciones al desempeño en el marco de la operación del Apartado Rural, la CONAGUA establecerá mecanismos de control para que, en ejercicio fiscales

subsecuentes, los requisitos específicos para otorgar subsidios a las entidades federativas beneficiadas para la infraestructura en agua potable, alcantarillado y saneamiento en localidades rurales acrediten el cumplimiento de sus requisitos para los apoyos; las deficiencias en el procedimiento de selección, el cumplimiento de plazos y de su seguimiento del programa, y la contribución de sostener o incrementar la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento en las localidades rurales, lo que puso en riesgo el cumplimiento de sus objetivos en la materia, y se lleguen a atender para poder determinar el avance en el problema que le dio origen, relativo a las entidades federativas con deficiencias en la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado.

***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 Rural con base en un diagnóstico de necesidades, y que las mismas fueron consistentes y coherentes para el otorgamiento de subsidios a los organismos operadores de acuerdo con lo señalado en el artículo 75 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 diez requisitos establecidos en las reglas de operación, para que, en su caso, otorgara los subsidios a los organismos operadores.
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 en acciones de infraestructura, de atención social y participación comunitaria, desarrollo institucional y fortalecimiento a ejecutores; y que los montos otorgados fueron para localidades con problemas de salud; para localidades de alta o muy alta marginación de acuerdo al CONAPO y con cobertura de agua hasta 20%, y para localidades consideradas por el CONEVAL en situación de pobreza extrema.
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 construcción de infraestructura.
7. Verificar que, en 2019, la CONAGUA supervisó que los proyectos de los organismos operadores cumplieran con las actividades y plazos señalados en la planeación y ejecución de los mismos.
8. Evaluar la eficiencia del sistema de seguimiento operado por la CONAGUA en 2019, para verificar el avance físico y financiero de los proyectos subsidiados.
9. Evaluar en qué medida la CONAGUA en 2019, cumplió con el objetivo del Apartado Rural de apoyar la creación de infraestructura para abatir el rezago en la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento básico en localidades rurales del país, mediante la construcción, mejoramiento y ampliación de infraestructura en localidades menores a 2,500 habitantes, así como su contribución a sostener la cobertura para los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.
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, de conformidad con lo establecido en los artículos 45, 47 y 52 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
11. 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 y el

---

avance en la resolución del problema público que originó su implementación, en atención de lo señalado en los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y 54 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

12. 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".
13. 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 Rural) en atención de lo establecido en el artículo segundo, numeral 8, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

#### *Áreas Revisadas*

La 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. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art. 134, Pár. 1, Art. 26, apartado A;
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Art. 27, Par. 2 y 45, Par. 1 ;
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Art. 2, numeral 8 "Categorías del Objetivo del Control Interno", y 9 "Normas Generales, Principios y Elementos de Control Interno", Norma Cuarta "Información y Comunicación".

#### *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.