



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

TRABAJO DE LA AUDITORÍA NO. 415 DE DESEMPEÑO
A LAS ACTIVIDADES INSTITUCIONALES RELACIONADAS CON LA
DISPONIBILIDAD DE AGUA.

TESINA

EN LA MODALIDAD DE INFORME DE PRÁCTICA PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ESPECIALIDAD: CIENCIA POLÍTICA

P R E S E N T A :

LILIANA SILVA RODRÍGUEZ

ASESOR:
Dr. Jorge Márquez Muñoz

“Por mi raza hablará el espíritu”

Cd. Universitaria, México, D.F; 2010





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

A mi amado esposo Andrik Figueroa

Para mi hermosa y amada hija Romina

A mis padres, Margarita y Antonio,
por su amor, su apoyo incondicional en mis estudios,
los consejos que me dan y todo lo que me han enseñado.

A la señora Eva por su ayuda en mi carrera y la confianza que me brinda.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
CAPÍTULO 1. Antecedentes	
1.1 Servicio Social.....	7
1.2 Práctica Profesional e ingreso al área de trabajo.....	17
CAPÍTULO 2. La Comisión Nacional del Agua	
2.1 La integración de la Comisión Nacional del Agua.....	33
2.2 Operatividad de CONAGUA.....	34
2.3 Normatividad de la Institución.....	36
2.4 Trámites y servicios.....	38
2.5 Cultura del Agua.....	39
2.6 Preservación y cuidado del agua.....	46
CAPÍTULO 3. Auditoría Superior de la Federación	
3.1 La ASF y su Código de Ética Profesional.....	51
3.2 ¿Cuándo se creó la Auditoría Superior de la Federación?.....	54
3.3 Marco legal y estructura de la ASF	55
3.4 Funciones de la Auditoría Superior de la Federación.....	56
CAPÍTULO 4. Auditoría No. 415 de Desempeño a las Actividades Institucionales Relacionadas con la Disponibilidad de Agua	
4.1 Desarrollo de la auditoría.....	62

4.2 Balance de la Auditoría Superior de la Federación y Visita de Inspección a la Gerencia del Registro Público de Derechos de Agua.....	74
4.3 Resultados Preliminares y Resultados Finales de la Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua.....	81
4.4 Informe de Resultados presentado ante la Cámara de Diputados.....	84
CONCLUSIONES.....	95
BIBLIOGRAFÍA.....	103



INTRODUCCIÓN

Parece increíble que el agua sea motivo de contienda. Sin embargo, la historia nos enseña que las disputas por el agua son un rasgo permanente de la conducta humana.¹

A medida que las poblaciones aumentan, las sociedades necesitan más agua, tanto para el consumo humano como para la producción de alimentos. Por consiguiente, en futuros enfrentamientos a causa de la distribución de las fuentes compartidas todos los protagonistas se emplearán a fondo, y los derrotados en este género de partida sufrirán pérdidas severas.²

Por esa razón es interesante destacar el valor que tiene un estudiante de Ciencia Política profesionalmente, ya que representa una pieza fundamental en el desarrollo de la sociedad y de las instituciones, para la mejor administración del vital líquido.

De esta manera existe una relación entre el ámbito profesional y académico, ya que el análisis de las relaciones de poder entre el Estado y las instancias gubernamentales y las organizaciones sociales, se encuentra vinculado a las decisiones políticas y administrativas que por lo general se desempeñan en empresas, organismos y entidades públicas.

Lo más relevante son las actividades que se ejercen como la toma de decisiones, el análisis y la investigación de los fenómenos políticos. Así, de acuerdo a la formación que proporciona la licenciatura al profesionista de Ciencias Políticas y Administración Pública, éste enfoca sus actividades principalmente hacia las áreas influidas por la acción gubernamental.

¹ Michael T. Klare, *Guerra por los recursos*, España, Ediciones Urano, 2003, p. 177.

² *Ibíd.*, p. 179.

El profesional en Ciencia Política debe tener un conocimiento amplio del sistema político, el Estado y las formas de actuación política en México. Para ello realizamos este trabajo y se estructura de manera que muestre el proceso que se lleva a cabo a partir de que el Poder Legislativo o Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación, solicita información a la Comisión Nacional del Agua la cual es una institución pública, para después desarrollar los procedimientos que se realizan para el control y seguimiento de una auditoría.

El objetivo de este trabajo es mencionar cómo, durante la auditoría número 415 de Desempeño a las Actividades Institucionales Relacionadas con la Disponibilidad de Agua, puse en práctica los conocimientos de análisis, síntesis, estadística, toma de decisiones, investigación y organización, aprendidos durante la carrera para trabajar a favor de la Administración Pública. Además, describir las actividades que lleva a cabo la Auditoría Superior de la Federación al auditar a la Comisión Nacional del Agua y mencionar cómo actúa la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores en el proceso de seguimiento de auditorías y observaciones.

El presente trabajo se desarrolla en cuatro capítulos. En el primero se hace una descripción de las actividades realizadas durante la prestación del Servicio Social, el cuál es un antecedente de la práctica profesional y es mi primera etapa formativa político-administrativa que realicé durante seis meses y es fundamental porque puse en práctica los conocimientos adquiridos durante mi carrera de ciencia política. Además, menciono el inicio de Prácticas Profesionales que son decisivas para el ingreso al área laboral en la Comisión Nacional del Agua, dependencia de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

En el segundo capítulo se desarrollan los fundamentos constitutivos de la institución en la cual trabajo. Con la finalidad de tener un acercamiento y ofrecer un marco de actividades que permita conocer la razón de ser de la Comisión Nacional del Agua.



En el tercer capítulo se describen los objetivos, como actúa, su estructura y las funciones que desempeña la Auditoría Superior de la Federación.

Por último, en el cuarto capítulo se muestran los resultados del análisis del seguimiento hecho a la auditoría No. 415 de Desempeño a las Actividades Institucionales Relacionadas con la Disponibilidad de Agua. Como se aplica la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y como afecta directamente a los servidores públicos.

Mi experiencia profesional no sólo se remite a una mera descripción de actividades, sino que lleva un estudio amplio de diversas leyes como la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, el Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua y una parte de la Ley de Aguas Nacionales y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente la cual no se está cumpliendo en su totalidad, pero el análisis de este problema sería parte de otro estudio más amplio.

A continuación, se presenta un análisis de la relación que existe entre el Poder Legislativo y la dependencia de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, es decir, la Comisión Nacional del Agua y el impacto que causan las diversas solicitudes al interior de la misma.

El resultado de esta investigación permite conocer las actividades que se desarrollan al interior de la Comisión Nacional del Agua, especialmente en la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores sobre el cumplimiento a los requerimientos que realiza el ente de fiscalización superior de la Cámara de Diputados.



CAPÍTULO 1. Antecedentes

1.1 Servicio Social

Soy egresada de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Estudié la carrera de Ciencia Política y Administración Pública. Por lo tanto, he tenido desde mis estudios contacto con la política. La política siempre está apegada a la sociedad y el gobierno. Además, trata temas de interés académico, pero también institucional y del gobierno.

Me interesa desempeñarme en áreas de interés social y de gobierno para lograr un impacto en la colectividad. Conocí varias instituciones pero la que más interesó es la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) que está ubicada en Insurgentes Sur número 2416, Col. Copilco El Bajo, Delegación Coyoacán. Realicé mi solicitud con el Lic. Alejandro Álvarez Casillas coordinador del programa de Apoyo Jurídico para alumnos. Ingresé para realizar mi servicio social en el periodo comprendido del 6 de febrero al 2 de agosto de 2007 con la Lic. Amalia Ramírez Toto, quien ocupa el puesto de Especialista en Hidráulica del área de Atención a Compromisos Institucionales de la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores. Ella es egresada de la UNAM, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la carrera de Administración Pública.

El Programa en el cual me inscribí para desempeñar mi servicio social abarca diversas actividades como: el análisis de cuentas contables para consolidar la información a reportes financieros, recepción y cotización de solicitudes de compra, análisis y depuración de inventario de almacenes, control del programa anual de adquisiciones, manejo de paquetería para elaboración de reportes.

Cabe señalar, que el Servicio Social es un antecedente de la práctica profesional. Representa una experiencia muy importante en las diversas etapas de mi vida, ya que es la primera etapa formativa político-administrativa, la cual realicé durante seis meses. Gracias a este desempeño estoy actualmente trabajando, porque durante ese periodo conocí una institución de manera interna, me involucré con

las actividades que se realizan y plasmé los conocimientos adquiridos durante mi carrera de ciencia política.

Es esencial dicha formación ya que en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales conocí el concepto de la Ciencia Política que se rige por objetos de estudio como el Estado¹ y el ejercicio, distribución y organización del poder en una sociedad.

Toda esta visión la observé en las relaciones que se llevan a cabo entre los servidores públicos al interior de una oficina con el manejo diario de documentos, la toma de decisiones y las órdenes que me daban mis jefes inmediatos. Lo cual es un abuso de poder o ejercicio del mismo, por el rango que ocupe cada quién dentro de una institución.

Estas diferencias tan marcadas me hacen pensar en el poder absoluto que es el dominio de un solo hombre sin más ley que su libertad, tal como lo menciona el profesor Alberto Enríquez Peréa en su clase de “Pensamiento Político Mexicano” en el libro de Francisco I. Madero de la *“Sucesión Presidencial de 1910”*.

En ese sentido, en el área en la cual desempeñé mis funciones, se reúnen y analizan documentos que envían las demás áreas que son: Gerencia de Recursos Financieros, de Recursos Materiales, de Personal, de Informática y Telecomunicaciones, de Innovación y Calidad, y la propia Coordinación en donde ayudé en la integración, de información.

Cada año se realiza un documento llamado Programa de Trabajo anual, que es en donde las gerencias programan sus actividades por trimestre, en total son cuatro trimestres. La información que envían la recibimos impresa y por e-mail, es así como procedemos al análisis y revisión de actividades. Mis actividades consistían en apoyar a mi jefa, ya que ella recibe el Programa de Sesiones Anual y elabora el Programa de Trabajo para integrar el Informe de Sesión, el Acta de Sesión o

¹ Hans Kelsen nos otorga definiciones básicas y muy importantes en su libro llamado “Compendio de Teoría General del Estado”.



Solicitud de Sesión Extraordinaria para integrarla y enviarla al Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores.

Yo estuve con la Asesora de la Subdirección General de Administración y entre ella y yo realizamos grandes cantidades de trabajo; algunas ocasiones revisé la ortografía de los documentos, otras veces realizaba gráficas con los datos que generaba para cada gerencia. Además, engargolaba documentos completos, imprimía a color y en blanco y negro todo lo que ya estaba listo y sin errores; en ese aspecto ella era muy estricta y muy cuidadosa porque los documentos son únicos. Terminado el documento imprimía tres juegos a color y los engargolaba para enviarlos al jefe inmediato.

Del Programa de Trabajo, se desprenden otros documentos que son los avances trimestrales que mandan las áreas. Primero, revisé las actividades programadas en el trimestre y después calculé los porcentajes exactos de cada gerencia; realicé el análisis de cuentas contables. Posteriormente redacté la evaluación del programa de trabajo, hice gráficas por cada gerencia y globales con un cuadro donde se observan las actividades y los porcentajes de las que cumplieron con lo programado, las canceladas, las que incumplieron y las que superaron lo planeado.

Al documento terminado se le anexan los avances por gerencia. Cabe señalar, que integré los avances del primero y segundo trimestres. Realicé seis documentos en total, de 50 páginas cada uno.

Otro trabajo que desempeñé, fue la integración de carpetas que resultaban de las cuatro juntas anuales, en donde asiste el Director de la CONAGUA, el Consejo Técnico de la misma y todos los Subdirectores; ellos se encargan de nombrar jefes, directores de la CONAGUA, de toda la República Mexicana y remueven a otros. Toda la información llega a nuestra área, como los curriculums, de los que esperan un puesto en la comisión, que se envían impresos y vía mail; en total son 20 personas que deben aparecer en la documentación de la carpeta, sacaba copias de cada uno de ellos para integrar las carpetas y revisaba ortografía.



Colaboré en la integración de 20 carpetas en febrero de 2007, de la junta extraordinaria; en marzo 36 de la primera sesión ordinaria; en abril 6 carpetas del Acta de Entrega-Recepción; en mayo 25 porque se realizó la segunda sesión extraordinaria; en junio 36 de la segunda reunión ordinaria y en julio 25 de la tercera sesión extraordinaria.

Las carpetas contienen un orden del día, que es lo que se tratará en la sesión, también incluyen propuestas originales que ya fueron aprobadas en juntas anteriores. En otro apartado viene un resumen de la sesión; se agregan los resúmenes curriculares correspondientes, las cartas de no inhabilitación que llevan el RFC de cada uno de los nombrados en el acta de la sesión, las convocatorias y la lista de asistencia.

Todos estos anexos yo los ordenaba y duplicaba el número de documentos según las carpetas que debían ser, para que todos los asistentes tuvieran en sus manos la carpeta de la junta. Al término de cada sesión integraba el expediente que incluye todo lo que lleva la carpeta. Los documentos que no fueron seleccionados para nombramientos, los comentarios de función pública, el calendario de trabajo y el resumen ejecutivo. Es decir, del total de carpetas resulta un expediente final; éste lo entregaba a mi jefa y ella lo revisaba, hacía las correcciones necesarias y adecuación correspondiente.

Durante el segundo trimestre del año 2007 integré 36 carpetas, que corresponden al Informe de Autoevaluación del Desempeño General de la Comisión Nacional del Agua del cierre de 2006, además en junio 36 más. En éstas carpetas se registran todas las actividades de la CONAGUA; corregí gráficas, datos financieros, ortografía, acentuación, colores en Excel de los cuadros y gráficas. Así como también, los principales apartados.

Algunas veces, realizaba gráficas que estaban incompletas o generaba nuevas para que se adecuaran a la información expuesta en el documento. Las carpetas llevan 10 separadores a los cuales les pegaba números en la pestaña para



acomodarlos en orden, conforme al índice. En total son 230 páginas; ya que se tenía todo completo, perforaba las hojas e integraba las carpetas.

Es información confidencial, por esa razón se debe tener cuidado con el manejo de la misma, especialmente con oficios que van firmados, porque no se deben arrugar, ni maltratar. Cuando están completas las carpetas, el siguiente paso es guardar cada una en sobres de 1m x 50cm, que deben llevar una etiqueta con dirección de entrega, un oficio dentro del sobre y otro encima engrapado, que es el acuse que sellan en el momento de la entrega. Posteriormente, yo llevaba las carpetas a cada piso de la Comisión, desde el 1er. piso hasta el 13º; ya que los oficios están firmados los duplicaba sacando copias de cada uno, y los llevaba a las áreas correspondientes.

Otras carpetas son las de Acta de Entrega-Recepción que incluye los movimientos que se registran en la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores, como son: movimiento de cheques, mobiliario, salarios, y un resumen de lo que se dijo en la reunión con el subdirector de administración y el coordinador. Hice seis carpetas para tener un respaldo que incluye toda la información recibida.

Otros expedientes llevan el título de "Compromisos", que se integran por fecha, número de folio o año, desde el más antiguo hasta el más reciente, en este caso ordene de enero de 2001 a julio de 2007 con el tema "lluvia y sequía".

En ocasiones, tuve que trasladarme al Archivo General de Concentración que es en donde realicé el inventario en almacenes. Organizaba documentos de años anteriores desde 2001 hasta 2005 y salía de CONAGUA, rumbo al archivo para anexar los oficios en los expedientes incompletos por número de folio, año y título de la carpeta.

Algunas veces, realizaba portadas para los documentos que necesitaba mi jefa, organizaba sus actividades en una agenda y cuando ella tenía que salir a junta con su jefe y otros miembros de la CONAGUA, yo me quedaba en su lugar a recibir los documentos que le enviaban, contestaba el teléfono, tomaba sus



recados y los anotaba para que cuando ella llegara se pusiera al corriente de sus actividades.

Las apreciaciones personales acerca de la relación entre el servicio social y la formación académica y los aspectos más relevantes o problemáticas dentro de la práctica son diversos. En la Comisión Nacional del Agua tuve la oportunidad de prestar mi servicio social en la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores y me di cuenta que estar en un área administrativa era un buen lugar para poder desempeñarme como estudiante de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y más aún porque mi carrera es precisamente la de Ciencia Política.

La licenciada que me entrevistó estuvo de acuerdo con mi formación, porque coincidimos en que ella al igual que yo, es egresada de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, así que sabe de la responsabilidad y habilidad que se adquiere en el momento de leer documentos, redactar, analizar y por supuesto de la precisión en reglas gramaticales y ortográficas.

Todo lo que yo he aprendido, desde la responsabilidad de entregar tareas, trabajos, la puntualidad y ser congruente, es importante para el desempeño del servicio social porque demostré la formación profesional adquirida en la facultad.

Cabe señalar, que todas las materias que llevé en la escuela me sirvieron mucho, porque significan la base de lo que puedo lograr en un futuro. Cada clase con los profesores además de ser cultural y de aprendizaje, sirve como ejemplo a seguir. Es un antecedente valioso por la gran experiencia que representa estudiar y obtener valores como, honestidad, responsabilidad, humildad, respeto, solidaridad, trabajo y lealtad. Desde la familia adquirí valores morales que me hicieron más humana, con mayor calidad como persona; esto representa en mi vida un lazo entre el presente y el futuro.

Por otra parte, la carrera me enseñó a valorar los conocimientos aprendidos, el servicio social lo realicé gracias a la oportunidad que me otorgó la UNAM de decidir en qué institución deseaba realizarlo. Lo que estudié, así como la



responsabilidad, empeño, entusiasmo, ganas de trabajar, compromiso, constancia y dedicación en las asignaturas impartidas en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales me sirvió como guía para ponerlo en práctica en la Comisión Nacional del Agua.

En la materia de estadística, aprendí a realizar actividades prácticas. Éstas las desempeñe iniciando el proceso en Excel para diseñar tablas y gráficas en donde plasmo la relación de actividades que realizo llevando un orden a favor de la Administración Pública y de CONAGUA.

La teoría de administración pública, es indispensable, ya que estoy en una dependencia de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y aquí practico lo que analicé y aprendí en la facultad; la clase de metodología aplicada a las ciencias sociales y a la investigación política, fueron asignaturas de gran ayuda porque en ellas los profesores me enseñaron a utilizar correctamente signos de puntuación y reglas gramaticales y elaboración de trabajos escolares. La clase de gobierno y asuntos públicos, la de cultura y opinión pública fueron muy importantes en mi formación académica y gracias a ellas pude ligar la escuela con mi desempeño en el servicio social.

En política comparada conocí autores que hablan sobre las instituciones y la administración pública, el sistema político mexicano es esencial para comprender el proceso del Estado visto desde la vida social y de gobierno.

Las asignaturas que curse en la facultad son fundamentales, ya que en mi trabajo las he ejecutado y son herramientas efectivas para desempeñar mis actividades.

La asignatura de ciencia política, sociedad y estado en México, política comparada, movimientos-actores y participación política (sólo por mencionar algunas), representan un gran aporte de conocimientos, ya que a través de las lecturas que hice pude pensar mejor, analizar y tengo bases de soporte para redactar documentos.



En la escuela inicié analizando datos, corrigiendo ortografía, escribiendo a computadora, redactando trabajos y manejé paquetería para la elaboración de reportes; eso fue primordial en el desempeño que tuve durante mi estancia en el servicio social, ya que el rigor con el que se trabaja en una oficina es superior comparado con clases escolares. Existen grandes cantidades de oficios que deben tratarse con suma discreción y confidencialidad.

Se trata de un trabajo muy completo, porque a través de él pude obtener nueva información que me ayudará en el futuro a desempeñarme íntegramente y profesionalmente en una oficina, institución o dependencia gubernamental y con el paso del tiempo adquirir más experiencia.

Tanto mi formación académica como el servicio social, son dos actividades que se complementan; una es la base teórica y la otra representa la práctica. Y pienso, que la relación existente entre las dos es ideal, porque las instituciones en las que podemos entrar a colaborar, nos dan la oportunidad de demostrar nuestros conocimientos para decidir entre aceptamos a trabajar ahí o agradecemos únicamente por nuestra participación en el servicio social.

La problemática que experimenté fue el horario, ya que mi entrada era de 9:00am a 13:00 horas. Cuando había mucho trabajo me pedían que me quedara horas extras hasta las 3:00 o 4:00 y el conflicto era que no iba preparada con algún alimento. Esto representó un problema porque me avisaban ese mismo día y la mayoría de veces no pude decir que no, ya que mi idea era esforzarme para poder conseguir un empleo en la institución y por esa razón me quedaba más tiempo.

En la CONAGUA, realicé diversas actividades que sí se ajustaron a los objetivos del programa inicial. Los apoyos que tuve de la institución fueron varios, ya que desde que inicié tuve la oportunidad de decidir el horario de prestación del servicio, ya sea por la mañana o la tarde. Además, cada mes me otorgaban un apoyo económico de \$1,200 pesos. En la Comisión Nacional del Agua tramité mi credencial de prestador de servicio social y con ella tenía derecho al servicio



médico, a la entrada en la institución y al acceso a los demás pisos, para la entrega de documentos.

En la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores hay una fotocopidora que me permitían utilizar, siempre y cuando tuviera la credencial y clave de acceso; en ella saqué copias de libros de mi Facultad para la elaboración de mis trabajos escolares. Era una ventaja estar en el área de la coordinación, porque me asignaron una computadora para trabajar y redactar lo que me pedía mi jefa; tenía una mesa para poner mis cosas como cuadernos y documentos que debía organizar por fecha. Además una perforadora de hojas, engrapadora y accesorios que necesitara diariamente.

Apoyé en las actividades diarias de la comisión, lo que me permitió obtener nuevos conocimientos, ya que a través de la documentación que llegaba al área en donde yo estaba me pude dar cuenta de lo importante que es el uso adecuado del agua, de la innovación y calidad necesarias para la utilización del vital líquido.

En caso de que fuera necesario seleccionar y agrupar información, mi jefa me enseñaba como hacerlo y en el transcurso de los días, yo desempeñaba la labor sola. Aprendí también a organizar expedientes, desde la fecha más antigua a la más reciente.

Me enseñaron a ser más eficiente y responsable, a dirigirme a las personas con un trato amable y cordial, en el momento de hacer entrega de oficios u otros expedientes necesarios para las distintas áreas.

Conocí como se manejan los nombramientos y remociones de los servidores públicos, cada trimestre modifican la estructura externa porque cambian a los mandos altos, es decir, a los Directores de Organismos de Cuenca de la República Mexicana y los internos dentro de la comisión se mantienen así.

Pude saber los nombres de los servidores públicos que habían sido seleccionados para ocupar un cargo en la CONAGUA.



Es indispensable concientizar a la población del pago puntual de la utilización del agua, para poder renovar plantas potabilizadoras, desaladoras, máquinas de bombeo y la construcción de nuevos centros de purificación y tratamiento del agua.

Es primordial planear estrategias de cuidado del agua y en la Comisión ponen énfasis en éste punto, porque cada vez hay menos agua limpia. Por eso la CONAGUA, a través de mensajes publicitarios en espectaculares, radio y televisión, se dirige a la población para seguir renovando y utilizando el agua. Su mensaje es "Con ello todo, sin ella nada" y "Juntos cuidamos el agua".

En el momento en que concluí mi servicio social, no existían posibilidades de empleo en la institución. Decidí realizar prácticas profesionales para buscar la oportunidad de un trabajo seguro.

Participar como prestador de servicio social en la CONAGUA me ayudó en mi formación político-administrativa y cultural. Obtuve nuevos conocimientos, pude desenvolverme con las personas con las que trabajé, demostré mis conocimientos adquiridos en la Universidad y aprendí a valorar un trabajo y más aún en una institución que es muy demandada porque beneficia a la sociedad.



1.2 Práctica Profesional e ingreso al área de trabajo

Posteriormente, me solicitó el Lic. José Luis Vázquez García para llevar a cabo prácticas profesionales, del 13 de agosto al 15 de noviembre de 2007. Él es Especialista en Hidráulica XIV, estudió la Licenciatura de Derecho en la UNAM, trabaja en el área de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones de la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores que depende de la Subdirección General de Administración. Actualmente, trabajo en dicha área, ingresé a ella el 16 de noviembre de 2007.

Gracias a la experiencia adquirida en las prácticas profesionales y a mi desempeño en ellas, logré ser contratada como personal de confianza. Actualmente ocupo el puesto de Técnico Superior y realizo las mismas actividades que cuando estuve practicando los procesos internos.

El 16 de noviembre de 2007 ingresé al área haciendo esfuerzos en todo lo que ya había aprendido y así lograr un desempeño eficiente. Mi jefe, el Lic. José Luis Vázquez García observó en mí las habilidades y el conocimiento para desempeñar el cargo de Técnico Superior de Atención a Organismos Fiscalizadores.

Ahí, realizo actividades relacionadas con en el seguimiento a las auditorías que lleva a cabo la Auditoría Superior de la Federación dirigida por la Cámara de Diputados. También analizo las auditorías que realiza el Órgano Interno de Control en la CONAGUA, así como las observaciones que determinan los Organismos Fiscalizadores, hasta su total solventación.

Además, apoyo en la integración de expedientes para su registro en un archivo de Excel que se llama Catálogo del Inventario. Llevo el control para el foliado de las páginas, imprimo en hojas de etiqueta todos los datos ordenados en un marbete que lleva el logo de CONAGUA, Unidad Administrativa, sección, título de auditoría, clave de clasificación archivística, localidad, número de tomo, asunto o descripción del expediente, tiempo de reserva, valor documental (administrativo), número de hojas, vigencia documental, fecha de apertura y cierre del expediente. Al finalizar todo este proceso, la CONAGUA me traslada para hacer formalmente la entrega



de los expedientes en el Archivo General de Concentración de la CONAGUA, que está ubicado en la esquina de Eje 8 y avenida Cuauhtémoc.

Si el personal del archivo encuentra errores en el foliado de páginas o un error en los tomos y marbetes de la portada, me informan por teléfono y tengo que realizar las correcciones pertinentes, con apoyo de jóvenes que realizan su servicio social en el área de atención, control y seguimiento de auditorías y observaciones, de la Comisión Nacional del Agua.²

Tengo a mi cargo dos estudiantes de licenciatura que desempeñan su servicio social en la institución, en el área a la cuál pertenezco. Soy la encargada de enseñarles todos los procesos que llevamos para la realización del trabajo, tienen un horario matutino de 9:00 a 13:00 horas, o vespertino de 14:00 a 18:00 horas. Durante ese tiempo, realizan las tareas que mi jefe o yo les asignemos y cualquier duda que surja durante el trabajo, se las aclaramos para llevar todo en orden.

Quiero destacar que no sólo aprendí a relacionarme con personas con poder, sino que también he podido ejercer el mando al capacitar a los prestadores del servicio social, porque en algunas ocasiones me quedé al frente de todos los asuntos que lleva mi jefe. Tomé decisiones como politólogos, analicé fenómenos que pasan alrededor de la institución y colaboré con las soluciones de seguimiento de auditorías y control de observaciones.

El objetivo del área de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones, es asegurar la correcta atención a los requerimientos solicitados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Órgano Interno de Control (OIC), así como el adecuado control y oportuno seguimiento a las observaciones derivadas de las auditorías, para su pronta solventación.

² Actualmente, me apoyan una joven de la carrera de Administración y otra de la carrera de Contaduría de la Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM, una cursa el séptimo semestre y otra el noveno.



Por otra parte, redacto atentas notas, memorandos y oficios dirigidos a las unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua para las solicitudes de información de los Organismos Fiscalizadores. Llevo un control de todos los documentos que ingresan al área de atención de auditorías en la base interna de datos del área, en el Sistema Institucional de Control de Gestión de la Dirección General y en el Sistema de Control de Auditorías. Asimismo, asisto a las reuniones que se efectúan para cada una de las auditorías.

La recepción de documentos se efectúa mediante oficialía de partes de la CONAGUA y van dirigidos a la oficina del Director General, Jose Luis Luege Tamargo. Después, se turnan a la Subdirección General de Administración con el Lic. Felipe Octavio Angulo Sánchez. Posteriormente, a la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores con el Ing. Salvador García Romero. Por último al área de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones, con el Licenciado José Luis Vázquez García. Él me turna los documentos y los recibo con fecha, firma y tipo de documento (original, copia con o sin anexos) y lo registro para llevar el control interno de lo que llega al área.

Los documentos son diversos e incluyen: comunicados de solicitud de inicio de trabajos previos o realización de auditoría de la ASF. El inicio de auditoría puede ser del Órgano Interno de Control o de la Auditoría Superior de la Federación. Además recibo memorandos de las respuestas que generan las unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua, para enviarlos a los Órganos Fiscalizadores.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) es la encargada de auditar a la Comisión Nacional del Agua, el Área de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones lleva el seguimiento de toda la CONAGUA, con sus Oficinas Centrales que incluyen siete Subdirecciones Generales y tres



Coordinaciones Generales con sus Gerencias y Subgerencias; y Foráneas que son 20 Direcciones Locales y 13 Organismos de Cuenca.³

En la Universidad aprendí que nuestro país está regido por tres Poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Poder Legislativo incluye a la Cámara de Diputados y se desprende de ella la Auditoría Superior de la Federación que es un organismo coadyuvante para la revisión de la Cuenta Pública. Cabe mencionar, que los auditores revisan la Cuenta Pública un año después, es decir, en 2009 se revisa 2008.

Un punto esencial es, que *“toda actividad política se centra en la consecución del poder, ya que quien o quienes lo posean cuentan con la capacidad de tomar decisiones a favor o en perjuicio de los miembros de la comunidad nacional o internacional. “El poder se define como la capacidad que tiene un individuo, o un grupo de modificar la conducta de otros individuos o grupos. Es una forma de controlar las vidas de los demás. Según G. Burdeau es una fuerza al servicio de una idea. De ahí que el objetivo principal de quienes quieran regir la vida política será la utilización del poder”.*⁴

En el área recibimos anualmente 15 auditorías de ASF y 35 del Órgano Interno de Control aproximadamente. Dichas solicitudes se reciben en oficialía de partes de la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores y la secretaria del Coordinador, que es el Ing. Salvador García Romero, me envía los documentos. Los recibo e inicio el proceso para el análisis de la información y después continúo con la atención a los requerimientos que solicita la ASF.⁵

³ s/autor, Comisión Nacional del Agua [en línea], México, Gobierno Federal, 15 de noviembre de 2009, DIRECCIÓN URL: <http://www.conagua.gob.mx>, consulta 15 de noviembre de 2009.

⁴ Carlos Giner de Grado, *Fuera y dentro de la política*, Bilbao, Ediciones Mensajera, p. 91.

⁵ Cfr. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, 29 de mayo de 2009, p. 3.



Las actividades que se realizan para el caso específico de inicio de trabajos previos o realización de auditoría de la ASF, son las siguientes: recibo la información, la analizo y observo que plazo da la Auditoría Superior de la Federación y llevo a cabo las instrucciones señaladas en el control de correspondencia que previamente ya señaló el Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores. Posteriormente, el siguiente paso es el registro en el control de folios de mi área y le entrego copia del memorando u oficio que se haya realizado a la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores, a la cual pertenezco.

El plazo que especifica la ASF para atender las solicitudes, se describe en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y señala lo siguiente:

Cuando esta Ley no prevea plazo, la Auditoría Superior de la Federación podrá fijarlo y no será inferior a 10 días hábiles ni mayor a 15 días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha de recibo del requerimiento respectivo. Cuando derivado de la complejidad de los requerimientos de información formulados por parte de la Auditoría Superior de la Federación, se requiera un plazo mayor para ser atendidos, esta última a propuesta de las entidades fiscalizadas podrá determinar conjuntamente con las mismas los plazos de entrega de información, los cuales serán improrrogables.⁶

Después, elaboro memorandos para solicitar a las unidades administrativas información previa o preliminar al inicio de una auditoría. Cabe señalar, que los servidores públicos tenemos la responsabilidad de atender todos los requerimientos que emita la Auditoría Superior de la Federación, ya que se trata de una revisión para evaluar la utilización del Presupuesto y verificar que los objetivos cumplan con los programas señalados.⁷

Ello en virtud de que la ASF necesita documentos para las labores de planeación de auditorías, con motivo de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública

⁶ *Ibíd*em, p. 4.

⁷ Cfr. s/autor, *3 Leyes para el Distrito Federal que debe conocer el ciudadano, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Editorial Sista S.A de C.V, 2008, 21ª. Edición, p. 50.



Federal⁸ que realiza la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior, para después iniciar formalmente la auditoría.⁹

El documento que envía la ASF tiene características particulares, como el logo de la Cámara de Diputados, que incluye el escudo de la bandera nacional y el nombre de la Auditoría Superior de la Federación con sus siglas. El oficio lleva las letras de la Dirección General de Auditoría que se trate. Por ejemplo si se trata de la Dirección General de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Económico, el oficio lleva las letras DGADDE/número/200_. Dicho documento lo envía mi jefe o yo según las indicaciones del Coordinador y va anexo en el memorando que le enviamos a las áreas de la CONAGUA.

Cabe señalar que si la solicitud que realizó la ASF fue para iniciar sus trabajos previos, nuestra área *“espera la llegada de la Solicitud de Inicio de Auditoría e inicia las actividades de atención de auditorías”*.¹⁰

En el área recibimos formalmente el documento en el cual se menciona el número de auditoría, el título de la misma, el objetivo así como los nombres del Director General de Auditoría y los representantes de dicha revisión.

En dicho documento, el auditor solicita que se les brinde apoyo para que el personal de ASF tenga acceso a las instalaciones de la institución y se les otorgue un espacio en la Comisión para que hagan su trabajo correspondiente.

⁸Idem.

⁹ “La fiscalización de la Cuenta Pública tiene el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas; comprobar si se observó lo dispuesto en el Presupuesto, la Ley de Ingresos y demás disposiciones legales aplicables, así como la práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas federales, conforme a las normas y principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad”. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, 29 de mayo de 2009, p. 1.

¹⁰ Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA, “Procedimiento: Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones”, *Documentación del Sistema de Gestión de la Calidad*, México, enero de 2009, p. 11.



Dicho personal también solicita la designación de un representante para que funcione como enlace entre la entidad fiscalizadora y la CONAGUA.

Una vez enviado el memorando de auditoría, coordino, bajo la guía de mi jefe, la logística de reunión de apertura o inicio de auditoría, con fecha, lugar y hora. Después, se envía el documento con el anexo de solicitud de información a través de memorandos a las Unidades Administrativas de la CONAGUA.¹¹

Enseguida, acudo a la reunión y llevo la minuta para el registro de asistencia del personal. Durante la junta, se realiza el análisis de los requerimientos y la aclaración de dudas que le surjan al personal de las unidades administrativas de CONAGUA. Normalmente en una auditoría participan sólo las áreas que estén involucradas con el tema que se trate en la auditoría, es decir, pueden ser dos, cinco o más áreas.

Durante el lapso que especifica la ASF recibo en mi área la documentación de las unidades de la Comisión, la analizo y mi jefe o yo corrobora que cumpla con lo solicitado por el Organismo Fiscalizador.¹²

En caso de que no cumpla, le comunico al responsable de la información y solicito cambios o complementación de la misma, a través de correo electrónico, hasta que sea la correcta.¹³ Integro el oficio con la información y lo presento al Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores. Él, si así lo juzga conveniente, autoriza el envío al Organismo Fiscalizador¹⁴, firma el oficio, y lo

¹¹ Cfr. Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA, "Procedimiento: Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones", *Documentación del Sistema de Gestión de la Calidad*, México, enero de 2009. pp. 4 y 8.

¹² Cfr. Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA, Diagrama de Proceso e Interacción. Proceso de realización del producto/prestación del servicio, Proceso de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y de Observaciones", *Documentación del Sistema de Gestión de la Calidad*, sección "Manual de Planeación de la Calidad", México, enero de 2009, p.10.

¹³ Cfr. Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA "Procedimiento...", p. 10.

¹⁴ Cfr. Idem.



envío al auditor con el mensajero encargado de entregarlo. Inmediatamente, notifico a las unidades involucradas el envío de la información a la Auditoría Superior de la Federación mediante correo electrónico y registro todo el procedimiento en la relación de folios de Excel del sistema de control interno de mi área. También escaneo el documento original, lo guardo en la computadora y en el expediente correspondiente y la copia es la que se envía a la ASF, esto por cualquier pérdida de información o aclaración.

La Subdirección, Gerencia o Coordinación correspondiente entrega información adicional para aclaración de dudas y eliminar así cualquier tipo de irregularidad que se suscite. Todo esto se hace por medio de nuestra Coordinación, es decir, los dueños de la información son quienes mandan un soporte documental para que por nuestro conducto, sea enviado a la Auditoría Superior de la Federación.

En caso de que no sea remitida la información a nuestra área, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación señala en su artículo 6, lo siguiente: Cuando los servidores públicos o los particulares no atiendan los requerimientos a que se refiere este artículo, salvo que exista disposición legal o mandato judicial que se los impida, los titulares de las áreas responsables de la práctica de las auditorías y visitas de la Auditoría Superior de la Federación podrán imponerles una multa mínima de 650 a una máxima de 2000 días de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal. La reincidencia se sancionará con una multa hasta del doble de la ya impuesta, sin perjuicio de que se deba atender el requerimiento respectivo.¹⁵

En cuanto la ASF recibe la documentación la analiza en un periodo considerable y determina si hay irregularidades. En caso de que existan, emite un documento dirigido a la Comisión Nacional del Agua, para la Reunión de Resultados Preliminares o preconfrenta y así dar a conocer las anomalías detectadas. Dicho

¹⁵ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, 29 de mayo de 2009, p. 4.



documento llega al área de trabajo y es el oficio de la Auditoría Superior de la Federación para la reunión.¹⁶

Cada vez que llega un documento, se escanea y se archiva en la computadora, además se saca una copia, se envía a las áreas a quienes les corresponda atender dicha auditoría y se comunica la fecha de reunión, sala, piso y lugar. Los lugares pueden ser en las instalaciones de la ASF, ya sea en Avenida Coyoacán No. 1501, Colonia del Valle, C.P. 03100; o en Avenida Morelos No. 82, Colonia Juárez, C.P. 06600. El lugar de reunión depende de la Dirección General de Auditoría que se trate, las cuáles son: de Desempeño al Desarrollo Social, de Inversiones Físicas Federales, Financiera Federal, Especial de Cumplimiento Financiero y de Desempeño a Gobierno y Finanzas.

Algunas veces, los auditores se comunican por teléfono al área en la cual trabajo, ya sea con el Coordinador o con mi jefe inmediato y les informan sobre la reunión antes mencionada. Entonces, yo llevo el control de reuniones en un formato en Excel en la relación de folios para saber la fecha, lugar de reunión, hora, áreas involucradas de CONAGUA, denominación de la auditoría, personal que asistió de la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores, del Área de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones, áreas de apoyo y acuerdos o comentarios de la reunión.

Los representantes de cada Subdirección y sus colaboradores asisten a la reunión que dura dos horas aproximadamente, para conocer los resultados que emitió la ASF, ya que ésta tiene la facultad de:

Solicitar la presencia de representantes de las entidades fiscalizadas en la fecha y lugar que se les señale, para celebrar como mínimo dos reuniones en las que se les dé a conocer la parte que les corresponda de los resultados y, en su caso, las observaciones

¹⁶ “A las reuniones en las que se de a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados de la revisión de la Cuenta Pública, se les citará por lo menos con 3 días hábiles de anticipación, remitiendo con la misma anticipación a las entidades fiscalizadas los resultados y las observaciones preliminares de las auditorías practicadas. En dichas reuniones las entidades fiscalizadas podrán presentar las justificaciones y aclaraciones que estimen pertinentes”. *Ibid.*, p. 11.



preliminares de las auditorías que se les practicaron conforme a lo previsto en los artículos 16 y 17 de esta Ley, y las demás que le sean conferidas por esta Ley o cualquier otro ordenamiento para la fiscalización de la Cuenta Pública.¹⁷

El Coordinador, que es el enlace entre la Auditoría Superior de la Federación y la Comisión Nacional del Agua, *“asiste junto con el responsable de atención a la Reunión de aclaraciones, asegura que se atiendan las dudas que pudieran existir en la documentación de la auditoría y solicita a los asistentes su registro en la Lista de Asistencia”*.¹⁸

Al finalizar la reunión, los asistentes rubrican y firman cada una de las páginas de los documentos. En total son cinco juegos de cada uno. Los documentos también van firmados por el Coordinador del área, por mi jefe y por mí, ya que asistimos como testigos.

Acto seguido, personal auditor de la Auditoría Superior, le entrega al Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores un ejemplar del Acta de Resultados Preliminares y uno que contiene las cédulas de observaciones detectadas durante la práctica de auditoría.

Cuando el Coordinador se los entrega a mi jefe, él me indica que se tienen que escanear y enviarlos por correo electrónico a cada área involucrada. En este caso, mi jefe es quien hace el comunicado de envío de las Actas y cédulas a las unidades administrativas involucradas en la auditoría de CONAGUA.

Pasa un periodo de un mes y medio aproximadamente y la ASF emite un comunicado de Reunión de Resultados Finales. En ese momento, dirijo un

¹⁷ *Ibíd*, p. 11.

¹⁸ Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA, *“Procedimiento: Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones”*, *Documentación del Sistema de Gestión de la Calidad*, México, enero de 2009, p. 11.



memorando a las unidades encargadas, para que asistan los servidores públicos a la reunión de confronta (como la llaman comúnmente).¹⁹

En dicha reunión el Director de Auditoría informa los resultados finales y sus observaciones. Además, afirma que dará 30 días hábiles, que serán contados a partir del día de dicha reunión, para que las áreas involucradas atiendan los resultados negativos, o en su caso, los servidores públicos encargados de la auditoría, serán acreedores de sanciones y multas que establece la Ley.²⁰

En la reunión le entregan al Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores, un ejemplar que contiene las cédulas de observaciones finales y del Acta de Resultados Finales, los cuales rubrica y firma cada servidor público que asistió, así como los auditores y el director de auditoría.

Los servidores públicos se registran en la lista de asistencia. El Coordinador tendrá que estar seguro de que las respuestas fueron claras y en caso de no ser así, propone que las áreas de CONAGUA, envíen más información para la atención y solventación de las acciones o requerimientos.

Cabe mencionar que lo anterior es derivado de la reunión de la Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, y con lo dispuesto en el artículo 16, párrafo segundo de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, se señala:

En dichas reuniones las entidades fiscalizadas podrán presentar las justificaciones y aclaraciones que estimen pertinentes.

¹⁹ “La Auditoría Superior de la Federación, durante el mes de diciembre del año en que se presentó la Cuenta Pública y a más tardar en el mes de enero del año siguiente, dará a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados finales y las observaciones preliminares que se deriven de la revisión de la misma, a efecto de que dichas entidades presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan”. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, 29 de mayo de 2009, p. 11.

²⁰ La ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en su artículo 32, primer párrafo, señala: “En caso de no hacerlo, la Auditoría Superior de la Federación podrá aplicar a los titulares de las áreas administrativas auditadas una multa mínima de 650 a una máxima de 2000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, además de promover las acciones legales que correspondan”. *Ibíd.*, p. 14.



Adicionalmente, la Auditoría Superior de la Federación les concederá un plazo de 7 días hábiles para que presenten argumentaciones adicionales y documentación soporte, mismas que deberán ser valoradas por esta última para la elaboración del Informe del Resultado.²¹

Cuando envían información a nuestra área, es revisada desde que llega con el Coordinador, después por mi jefe inmediato y luego por mí. Y cuando mi jefe realiza el oficio de envío a la entidad de fiscalización superior²², revisa que la información esté completa y describa objetivamente lo requerido por el Organismo Fiscalizador. Después, si la información está correcta, el Coordinador valida y autoriza su envío.

Entonces, la ASF verifica la información y luego el titular de la auditoría rinde su Informe de Resultados a la Cámara de Diputados, ya que conforme a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, tiene un plazo que vence el 20 de febrero del año siguiente a la presentación de la Cuenta Pública.²³ Dicho Informe, deberá ser reservado hasta que tome su carácter público.

La auditoría superior, enviará a las *“entidades fiscalizadas a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a la fecha en que sea entregado el Informe del Resultado, las acciones promovidas y recomendaciones señaladas en el artículo 13 de esta Ley”*.²⁴

Por otra parte, el responsable de atención envía documentación para la solventación de las acciones y en el caso de que el Coordinador ya haya recibido el Informe del Estado de Trámite de las observaciones, éste *“se comunica con el Organismo Fiscalizador y verifica el grado de cumplimiento a los requerimientos”*.²⁵

²¹ *Ibíd.*, p. 11.

²² *Cfr.*, *Ibíd.*, p. 2.

²³ *Cfr.* *Ibíd.*, p. 13.

²⁴ *Ibíd.*, p. 14.

²⁵ Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA, Diagrama de Proceso e Interacción. Proceso de realización del producto/prestación del servicio,



Cada trimestre, la ASF envía el Informe de Resultados del estado en el cual se encuentran las observaciones, y así lo hace hasta su total solventación. Cada vez que llega dicho informe, se les comunica a las áreas la atención de sus observaciones que detectaron durante la práctica de la auditoría, es decir, esa es la labor que desempeña mi jefe con mi apoyo.

Finalmente, todo este procedimiento se registra en la base de Excel interna de auditorías de ASF y del Órgano Interno de Control. Es decir, se redacta cada una de las observaciones que se detectaron para llevar el seguimiento hasta su atención correspondiente.

Como experiencia académica político-administrativa, mi pensamiento tomó un rumbo más analítico, debido al ingreso en la institución llamada Comisión Nacional del Agua.

He podido observar y analizar al interior de la institución fenómenos políticos y sociales, dándoles un orden. Apliqué lo que la Profesora Dra. María Xelhuanzi López mencionaba en la clase de Política Comparada sobre el estudio de la naturaleza del Estado, a partir de una teoría general explicativa establecida con base en la observación de los sistemas políticos.

De ahí que Yolanda Meyenberg en su libro de *“Los clásicos de la política comparada”*²⁶ afirma que se debe incorporar al cuerpo conceptual aquellos patrones políticos que han demostrado su eficiencia para mantener la estabilidad y el orden en los sistemas.

Sobre esta idea, considero que el área en la cual trabajo está apegada a un orden. Cada uno de los pasos deben llevar una línea a seguir, porque un error o desviación podría causar desorden y una aplicación errónea de procedimientos; lo

“Proceso de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y de Observaciones”, *Documentación del Sistema de Gestión de la Calidad*, sección “Manual de Planeación de la Calidad”, México, enero de 2009, p. 12.

²⁶ Yolanda Meyenberg, *Los clásicos de la política comparada*, en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Año XXXVI, Nueva Época, enero-marzo de 1990, Número 139.



cual conlleva a una omisión de las actividades propias del gobierno o de la Administración Pública Federal.

Siguiendo con los fundamentos teóricos de la política comparada, una definición de instituciones que propone Peter Hall es una de las más aceptadas y señala que las instituciones son *“reglas formales, los procedimientos de queja y controversia y las prácticas operativas comunes que estructuran procedimientos burocráticos, las relaciones entre individuos en varias unidades de la política y la economía”*.²⁷

En relación al estudio de las instituciones, los autores que recuerdo en la materia de Política Comparada son: Steinmo, Thelem y Longstreth, quienes afirman que el neoinstitucionalismo o redescubrimiento de las instituciones emerge de la política comparada a finales de los 70s como una crítica al énfasis o sobrecarga de conductivismo (estudio de la conducta) que predominaba en la propia política comparada desde los años 60.

El neoinstitucionalismo histórico, se enfoca en el significado o estudio que las variables institucionales tienen para explicar productos o resultados en diferentes campos. Además representa un intento por explicar cómo las luchas políticas están mediadas por el ensamble o cuerpo institucional en el que tienen lugar y Longstreth concluye diciendo, que son las instituciones las que determinan a las conductas y no a la inversa.

La gestión social es un *“proceso que implica un aprendizaje conjunto y continuo para los grupos sociales, que les permite incidir en los procesos de la toma de decisiones dentro de la dimensión política”*.²⁸

La contribución que aportó a este marco de actividades como metas y procedimientos, es cuando realizó gestión, ya que se trata de un proceso completo de acciones y toma de decisiones en el análisis diario de asuntos o problemas a

²⁷ La definición la obtuve de la clase de política comparada con la profesora Dra. María Xelhuantzi López quien menciona a Peter Hall.

²⁸ La gestión social la menciona el autor Cohen Franco y Ernesto Rolando en su libro *Gestión Social. Cómo lograr eficiencia e impacto en la políticas sociales*, México, CEPAL, 2005.



tratar. Ese análisis abarca un estudio, comprensión, diseño y operación de propuestas para mejorar el funcionamiento de la institución en la que trabajo, a favor de la administración pública.

En política comparada estudiamos a un clásico llamado John Ikenberry, el cuál retoma a Hall y clasifica a las instituciones en 3 niveles:

- 1) Las instituciones gubernamentales (burocracia)
- 2) Las estatales de nivel medio
 - a) Gubernamental
 - b) Social (consejos económicos y sociedad de Estado).
 - c) Las de carácter social: Nación (constituciones)

Al respecto, la Comisión Nacional del Agua se encuentra ubicada en el número 1, entonces, creo que gran parte de lo que se llama comúnmente “burócrata”, existe y veo personas diariamente en la institución que realmente no aportan mucho al desempeño o al mejoramiento de la misma. Sin embargo, se encuentran sindicalizados y pues removerlos de su lugar sería una tragedia.

El análisis es esencial, ya que las instituciones son motivo de cambio y de innovación que las lleva a otorgar una mejor calidad. Es así, que no pueden estar fuera de un estudio porque así las canalizaríamos y observaríamos que no representan un problema político, sino al contrario la institución sobresale por ser parte de una sociedad en donde debe existir igualdad de oportunidades y una distribución equitativa de roles, es decir, de carreras, profesiones, que enfatizan y se dirijan hacia el bien común, fin de Estado.

Lo señalado anteriormente, es evidente y es precisamente lo que Apter afirmaba sobre el rol que es una forma institucionalizada de conducta definida por función, valores, ideas y moral. Al gobierno lo ve como parte de estratificación, es un mediador entre roles y conflictos que hay entre unos y otros.



Además, Apter *“predijo que el futuro de la Ciencia Política estaba más en el neoconductismo que en el neoinstitucionalismo”*²⁹, y sobre esta afirmación deja ver que la Ciencia política no puede renunciar al estudio de las instituciones, ya que desde el análisis politológico, se ha incorporado una visión de sistema de la ciencia del comportamiento que le permite observar aquellos fenómenos que no son visibles desde otro tipo de carreras y así puedo recurrir a la ciencia política y a la teoría política.

²⁹ David Ernest Apter, *Política de la Modernización*, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1972, p. 16.



CAPÍTULO 1. Antecedentes

1.1 Servicio Social

Soy egresada de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Estudié la carrera de Ciencia Política y Administración Pública. Por lo tanto, he tenido desde mis estudios contacto con la política. La política siempre está apegada a la sociedad y el gobierno. Además, trata temas de interés académico, pero también institucional y del gobierno.

Me interesa desempeñarme en áreas de interés social y de gobierno para lograr un impacto en la colectividad. Conocí varias instituciones pero la que más interesó es la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) que está ubicada en Insurgentes Sur número 2416, Col. Copilco El Bajo, Delegación Coyoacán. Realicé mi solicitud con el Lic. Alejandro Álvarez Casillas coordinador del programa de Apoyo Jurídico para alumnos. Ingresé para realizar mi servicio social en el periodo comprendido del 6 de febrero al 2 de agosto de 2007 con la Lic. Amalia Ramírez Toto, quien ocupa el puesto de Especialista en Hidráulica del área de Atención a Compromisos Institucionales de la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores. Ella es egresada de la UNAM, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la carrera de Administración Pública.

El Programa en el cual me inscribí para desempeñar mi servicio social abarca diversas actividades como: el análisis de cuentas contables para consolidar la información a reportes financieros, recepción y cotización de solicitudes de compra, análisis y depuración de inventario de almacenes, control del programa anual de adquisiciones, manejo de paquetería para elaboración de reportes.

Cabe señalar, que el Servicio Social es un antecedente de la práctica profesional. Representa una experiencia muy importante en las diversas etapas de mi vida, ya que es la primera etapa formativa político-administrativa, la cual realicé durante seis meses. Gracias a este desempeño estoy actualmente trabajando, porque durante ese periodo conocí una institución de manera interna, me involucré con

las actividades que se realizan y plasmé los conocimientos adquiridos durante mi carrera de ciencia política.

Es esencial dicha formación ya que en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales conocí el concepto de la Ciencia Política que se rige por objetos de estudio como el Estado¹ y el ejercicio, distribución y organización del poder en una sociedad.

Toda esta visión la observé en las relaciones que se llevan a cabo entre los servidores públicos al interior de una oficina con el manejo diario de documentos, la toma de decisiones y las órdenes que me daban mis jefes inmediatos. Lo cual es un abuso de poder o ejercicio del mismo, por el rango que ocupe cada quién dentro de una institución.

Estas diferencias tan marcadas me hacen pensar en el poder absoluto que es el dominio de un solo hombre sin más ley que su libertad, tal como lo menciona el profesor Alberto Enríquez Peréa en su clase de “Pensamiento Político Mexicano” en el libro de Francisco I. Madero de la *“Sucesión Presidencial de 1910”*.

En ese sentido, en el área en la cual desempeñé mis funciones, se reúnen y analizan documentos que envían las demás áreas que son: Gerencia de Recursos Financieros, de Recursos Materiales, de Personal, de Informática y Telecomunicaciones, de Innovación y Calidad, y la propia Coordinación en donde ayudé en la integración, de información.

Cada año se realiza un documento llamado Programa de Trabajo anual, que es en donde las gerencias programan sus actividades por trimestre, en total son cuatro trimestres. La información que envían la recibimos impresa y por e-mail, es así como procedemos al análisis y revisión de actividades. Mis actividades consistían en apoyar a mi jefa, ya que ella recibe el Programa de Sesiones Anual y elabora el Programa de Trabajo para integrar el Informe de Sesión, el Acta de Sesión o

¹ Hans Kelsen nos otorga definiciones básicas y muy importantes en su libro llamado “Compendio de Teoría General del Estado”.



Solicitud de Sesión Extraordinaria para integrarla y enviarla al Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores.

Yo estuve con la Asesora de la Subdirección General de Administración y entre ella y yo realizamos grandes cantidades de trabajo; algunas ocasiones revisé la ortografía de los documentos, otras veces realizaba gráficas con los datos que generaba para cada gerencia. Además, engargolaba documentos completos, imprimía a color y en blanco y negro todo lo que ya estaba listo y sin errores; en ese aspecto ella era muy estricta y muy cuidadosa porque los documentos son únicos. Terminado el documento imprimía tres juegos a color y los engargolaba para enviarlos al jefe inmediato.

Del Programa de Trabajo, se desprenden otros documentos que son los avances trimestrales que mandan las áreas. Primero, revisé las actividades programadas en el trimestre y después calculé los porcentajes exactos de cada gerencia; realicé el análisis de cuentas contables. Posteriormente redacté la evaluación del programa de trabajo, hice gráficas por cada gerencia y globales con un cuadro donde se observan las actividades y los porcentajes de las que cumplieron con lo programado, las canceladas, las que incumplieron y las que superaron lo planeado.

Al documento terminado se le anexan los avances por gerencia. Cabe señalar, que integré los avances del primero y segundo trimestres. Realicé seis documentos en total, de 50 páginas cada uno.

Otro trabajo que desempeñé, fue la integración de carpetas que resultaban de las cuatro juntas anuales, en donde asiste el Director de la CONAGUA, el Consejo Técnico de la misma y todos los Subdirectores; ellos se encargan de nombrar jefes, directores de la CONAGUA, de toda la República Mexicana y remueven a otros. Toda la información llega a nuestra área, como los curriculums, de los que esperan un puesto en la comisión, que se envían impresos y vía mail; en total son 20 personas que deben aparecer en la documentación de la carpeta, sacaba copias de cada uno de ellos para integrar las carpetas y revisaba ortografía.



Colaboré en la integración de 20 carpetas en febrero de 2007, de la junta extraordinaria; en marzo 36 de la primera sesión ordinaria; en abril 6 carpetas del Acta de Entrega-Recepción; en mayo 25 porque se realizó la segunda sesión extraordinaria; en junio 36 de la segunda reunión ordinaria y en julio 25 de la tercera sesión extraordinaria.

Las carpetas contienen un orden del día, que es lo que se tratará en la sesión, también incluyen propuestas originales que ya fueron aprobadas en juntas anteriores. En otro apartado viene un resumen de la sesión; se agregan los resúmenes curriculares correspondientes, las cartas de no inhabilitación que llevan el RFC de cada uno de los nombrados en el acta de la sesión, las convocatorias y la lista de asistencia.

Todos estos anexos yo los ordenaba y duplicaba el número de documentos según las carpetas que debían ser, para que todos los asistentes tuvieran en sus manos la carpeta de la junta. Al término de cada sesión integraba el expediente que incluye todo lo que lleva la carpeta. Los documentos que no fueron seleccionados para nombramientos, los comentarios de función pública, el calendario de trabajo y el resumen ejecutivo. Es decir, del total de carpetas resulta un expediente final; éste lo entregaba a mi jefa y ella lo revisaba, hacía las correcciones necesarias y adecuación correspondiente.

Durante el segundo trimestre del año 2007 integré 36 carpetas, que corresponden al Informe de Autoevaluación del Desempeño General de la Comisión Nacional del Agua del cierre de 2006, además en junio 36 más. En éstas carpetas se registran todas las actividades de la CONAGUA; corregí gráficas, datos financieros, ortografía, acentuación, colores en Excel de los cuadros y gráficas. Así como también, los principales apartados.

Algunas veces, realizaba gráficas que estaban incompletas o generaba nuevas para que se adecuaran a la información expuesta en el documento. Las carpetas llevan 10 separadores a los cuales les pegaba números en la pestaña para



acomodarlos en orden, conforme al índice. En total son 230 páginas; ya que se tenía todo completo, perforaba las hojas e integraba las carpetas.

Es información confidencial, por esa razón se debe tener cuidado con el manejo de la misma, especialmente con oficios que van firmados, porque no se deben arrugar, ni maltratar. Cuando están completas las carpetas, el siguiente paso es guardar cada una en sobres de 1m x 50cm, que deben llevar una etiqueta con dirección de entrega, un oficio dentro del sobre y otro encima engrapado, que es el acuse que sellan en el momento de la entrega. Posteriormente, yo llevaba las carpetas a cada piso de la Comisión, desde el 1er. piso hasta el 13º; ya que los oficios están firmados los duplicaba sacando copias de cada uno, y los llevaba a las áreas correspondientes.

Otras carpetas son las de Acta de Entrega-Recepción que incluye los movimientos que se registran en la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores, como son: movimiento de cheques, mobiliario, salarios, y un resumen de lo que se dijo en la reunión con el subdirector de administración y el coordinador. Hice seis carpetas para tener un respaldo que incluye toda la información recibida.

Otros expedientes llevan el título de "Compromisos", que se integran por fecha, número de folio o año, desde el más antiguo hasta el más reciente, en este caso ordene de enero de 2001 a julio de 2007 con el tema "lluvia y sequía".

En ocasiones, tuve que trasladarme al Archivo General de Concentración que es en donde realicé el inventario en almacenes. Organizaba documentos de años anteriores desde 2001 hasta 2005 y salía de CONAGUA, rumbo al archivo para anexar los oficios en los expedientes incompletos por número de folio, año y título de la carpeta.

Algunas veces, realizaba portadas para los documentos que necesitaba mi jefa, organizaba sus actividades en una agenda y cuando ella tenía que salir a junta con su jefe y otros miembros de la CONAGUA, yo me quedaba en su lugar a recibir los documentos que le enviaban, contestaba el teléfono, tomaba sus



recados y los anotaba para que cuando ella llegara se pusiera al corriente de sus actividades.

Las apreciaciones personales acerca de la relación entre el servicio social y la formación académica y los aspectos más relevantes o problemáticas dentro de la práctica son diversos. En la Comisión Nacional del Agua tuve la oportunidad de prestar mi servicio social en la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores y me di cuenta que estar en un área administrativa era un buen lugar para poder desempeñarme como estudiante de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y más aún porque mi carrera es precisamente la de Ciencia Política.

La licenciada que me entrevistó estuvo de acuerdo con mi formación, porque coincidimos en que ella al igual que yo, es egresada de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, así que sabe de la responsabilidad y habilidad que se adquiere en el momento de leer documentos, redactar, analizar y por supuesto de la precisión en reglas gramaticales y ortográficas.

Todo lo que yo he aprendido, desde la responsabilidad de entregar tareas, trabajos, la puntualidad y ser congruente, es importante para el desempeño del servicio social porque demostré la formación profesional adquirida en la facultad.

Cabe señalar, que todas las materias que llevé en la escuela me sirvieron mucho, porque significan la base de lo que puedo lograr en un futuro. Cada clase con los profesores además de ser cultural y de aprendizaje, sirve como ejemplo a seguir. Es un antecedente valioso por la gran experiencia que representa estudiar y obtener valores como, honestidad, responsabilidad, humildad, respeto, solidaridad, trabajo y lealtad. Desde la familia adquirí valores morales que me hicieron más humana, con mayor calidad como persona; esto representa en mi vida un lazo entre el presente y el futuro.

Por otra parte, la carrera me enseñó a valorar los conocimientos aprendidos, el servicio social lo realicé gracias a la oportunidad que me otorgó la UNAM de decidir en qué institución deseaba realizarlo. Lo que estudié, así como la



responsabilidad, empeño, entusiasmo, ganas de trabajar, compromiso, constancia y dedicación en las asignaturas impartidas en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales me sirvió como guía para ponerlo en práctica en la Comisión Nacional del Agua.

En la materia de estadística, aprendí a realizar actividades prácticas. Éstas las desempeñe iniciando el proceso en Excel para diseñar tablas y gráficas en donde plasmo la relación de actividades que realizo llevando un orden a favor de la Administración Pública y de CONAGUA.

La teoría de administración pública, es indispensable, ya que estoy en una dependencia de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y aquí practico lo que analicé y aprendí en la facultad; la clase de metodología aplicada a las ciencias sociales y a la investigación política, fueron asignaturas de gran ayuda porque en ellas los profesores me enseñaron a utilizar correctamente signos de puntuación y reglas gramaticales y elaboración de trabajos escolares. La clase de gobierno y asuntos públicos, la de cultura y opinión pública fueron muy importantes en mi formación académica y gracias a ellas pude ligar la escuela con mi desempeño en el servicio social.

En política comparada conocí autores que hablan sobre las instituciones y la administración pública, el sistema político mexicano es esencial para comprender el proceso del Estado visto desde la vida social y de gobierno.

Las asignaturas que curse en la facultad son fundamentales, ya que en mi trabajo las he ejecutado y son herramientas efectivas para desempeñar mis actividades.

La asignatura de ciencia política, sociedad y estado en México, política comparada, movimientos-actores y participación política (sólo por mencionar algunas), representan un gran aporte de conocimientos, ya que a través de las lecturas que hice pude pensar mejor, analizar y tengo bases de soporte para redactar documentos.



En la escuela inicié analizando datos, corrigiendo ortografía, escribiendo a computadora, redactando trabajos y manejé paquetería para la elaboración de reportes; eso fue primordial en el desempeño que tuve durante mi estancia en el servicio social, ya que el rigor con el que se trabaja en una oficina es superior comparado con clases escolares. Existen grandes cantidades de oficios que deben tratarse con suma discreción y confidencialidad.

Se trata de un trabajo muy completo, porque a través de él pude obtener nueva información que me ayudará en el futuro a desempeñarme íntegramente y profesionalmente en una oficina, institución o dependencia gubernamental y con el paso del tiempo adquirir más experiencia.

Tanto mi formación académica como el servicio social, son dos actividades que se complementan; una es la base teórica y la otra representa la práctica. Y pienso, que la relación existente entre las dos es ideal, porque las instituciones en las que podemos entrar a colaborar, nos dan la oportunidad de demostrar nuestros conocimientos para decidir entre aceptamos a trabajar ahí o agradecemos únicamente por nuestra participación en el servicio social.

La problemática que experimenté fue el horario, ya que mi entrada era de 9:00am a 13:00 horas. Cuando había mucho trabajo me pedían que me quedara horas extras hasta las 3:00 o 4:00 y el conflicto era que no iba preparada con algún alimento. Esto representó un problema porque me avisaban ese mismo día y la mayoría de veces no pude decir que no, ya que mi idea era esforzarme para poder conseguir un empleo en la institución y por esa razón me quedaba más tiempo.

En la CONAGUA, realicé diversas actividades que sí se ajustaron a los objetivos del programa inicial. Los apoyos que tuve de la institución fueron varios, ya que desde que inicié tuve la oportunidad de decidir el horario de prestación del servicio, ya sea por la mañana o la tarde. Además, cada mes me otorgaban un apoyo económico de \$1,200 pesos. En la Comisión Nacional del Agua tramité mi credencial de prestador de servicio social y con ella tenía derecho al servicio



médico, a la entrada en la institución y al acceso a los demás pisos, para la entrega de documentos.

En la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores hay una fotocopidora que me permitían utilizar, siempre y cuando tuviera la credencial y clave de acceso; en ella saqué copias de libros de mi Facultad para la elaboración de mis trabajos escolares. Era una ventaja estar en el área de la coordinación, porque me asignaron una computadora para trabajar y redactar lo que me pedía mi jefa; tenía una mesa para poner mis cosas como cuadernos y documentos que debía organizar por fecha. Además una perforadora de hojas, engrapadora y accesorios que necesitara diariamente.

Apoyé en las actividades diarias de la comisión, lo que me permitió obtener nuevos conocimientos, ya que a través de la documentación que llegaba al área en donde yo estaba me pude dar cuenta de lo importante que es el uso adecuado del agua, de la innovación y calidad necesarias para la utilización del vital líquido.

En caso de que fuera necesario seleccionar y agrupar información, mi jefa me enseñaba como hacerlo y en el transcurso de los días, yo desempeñaba la labor sola. Aprendí también a organizar expedientes, desde la fecha más antigua a la más reciente.

Me enseñaron a ser más eficiente y responsable, a dirigirme a las personas con un trato amable y cordial, en el momento de hacer entrega de oficios u otros expedientes necesarios para las distintas áreas.

Conocí como se manejan los nombramientos y remociones de los servidores públicos, cada trimestre modifican la estructura externa porque cambian a los mandos altos, es decir, a los Directores de Organismos de Cuenca de la República Mexicana y los internos dentro de la comisión se mantienen así.

Pude saber los nombres de los servidores públicos que habían sido seleccionados para ocupar un cargo en la CONAGUA.



Es indispensable concientizar a la población del pago puntual de la utilización del agua, para poder renovar plantas potabilizadoras, desaladoras, máquinas de bombeo y la construcción de nuevos centros de purificación y tratamiento del agua.

Es primordial planear estrategias de cuidado del agua y en la Comisión ponen énfasis en éste punto, porque cada vez hay menos agua limpia. Por eso la CONAGUA, a través de mensajes publicitarios en espectaculares, radio y televisión, se dirige a la población para seguir renovando y utilizando el agua. Su mensaje es "Con ello todo, sin ella nada" y "Juntos cuidamos el agua".

En el momento en que concluí mi servicio social, no existían posibilidades de empleo en la institución. Decidí realizar prácticas profesionales para buscar la oportunidad de un trabajo seguro.

Participar como prestador de servicio social en la CONAGUA me ayudó en mi formación político-administrativa y cultural. Obtuve nuevos conocimientos, pude desenvolverme con las personas con las que trabajé, demostré mis conocimientos adquiridos en la Universidad y aprendí a valorar un trabajo y más aún en una institución que es muy demandada porque beneficia a la sociedad.



1.2 Práctica Profesional e ingreso al área de trabajo

Posteriormente, me solicitó el Lic. José Luis Vázquez García para llevar a cabo prácticas profesionales, del 13 de agosto al 15 de noviembre de 2007. Él es Especialista en Hidráulica XIV, estudió la Licenciatura de Derecho en la UNAM, trabaja en el área de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones de la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores que depende de la Subdirección General de Administración. Actualmente, trabajo en dicha área, ingresé a ella el 16 de noviembre de 2007.

Gracias a la experiencia adquirida en las prácticas profesionales y a mi desempeño en ellas, logré ser contratada como personal de confianza. Actualmente ocupo el puesto de Técnico Superior y realizo las mismas actividades que cuando estuve practicando los procesos internos.

El 16 de noviembre de 2007 ingresé al área haciendo esfuerzos en todo lo que ya había aprendido y así lograr un desempeño eficiente. Mi jefe, el Lic. José Luis Vázquez García observó en mí las habilidades y el conocimiento para desempeñar el cargo de Técnico Superior de Atención a Organismos Fiscalizadores.

Ahí, realizo actividades relacionadas con en el seguimiento a las auditorías que lleva a cabo la Auditoría Superior de la Federación dirigida por la Cámara de Diputados. También analizo las auditorías que realiza el Órgano Interno de Control en la CONAGUA, así como las observaciones que determinan los Organismos Fiscalizadores, hasta su total solventación.

Además, apoyo en la integración de expedientes para su registro en un archivo de Excel que se llama Catálogo del Inventario. Llevo el control para el foliado de las páginas, imprimo en hojas de etiqueta todos los datos ordenados en un marbete que lleva el logo de CONAGUA, Unidad Administrativa, sección, título de auditoría, clave de clasificación archivística, localidad, número de tomo, asunto o descripción del expediente, tiempo de reserva, valor documental (administrativo), número de hojas, vigencia documental, fecha de apertura y cierre del expediente. Al finalizar todo este proceso, la CONAGUA me traslada para hacer formalmente la entrega



de los expedientes en el Archivo General de Concentración de la CONAGUA, que está ubicado en la esquina de Eje 8 y avenida Cuauhtémoc.

Si el personal del archivo encuentra errores en el foliado de páginas o un error en los tomos y marbetes de la portada, me informan por teléfono y tengo que realizar las correcciones pertinentes, con apoyo de jóvenes que realizan su servicio social en el área de atención, control y seguimiento de auditorías y observaciones, de la Comisión Nacional del Agua.²

Tengo a mi cargo dos estudiantes de licenciatura que desempeñan su servicio social en la institución, en el área a la cuál pertenezco. Soy la encargada de enseñarles todos los procesos que llevamos para la realización del trabajo, tienen un horario matutino de 9:00 a 13:00 horas, o vespertino de 14:00 a 18:00 horas. Durante ese tiempo, realizan las tareas que mi jefe o yo les asignemos y cualquier duda que surja durante el trabajo, se las aclaramos para llevar todo en orden.

Quiero destacar que no sólo aprendí a relacionarme con personas con poder, sino que también he podido ejercer el mando al capacitar a los prestadores del servicio social, porque en algunas ocasiones me quedé al frente de todos los asuntos que lleva mi jefe. Tomé decisiones como politólogos, analicé fenómenos que pasan alrededor de la institución y colaboré con las soluciones de seguimiento de auditorías y control de observaciones.

El objetivo del área de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones, es asegurar la correcta atención a los requerimientos solicitados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Órgano Interno de Control (OIC), así como el adecuado control y oportuno seguimiento a las observaciones derivadas de las auditorías, para su pronta solventación.

² Actualmente, me apoyan una joven de la carrera de Administración y otra de la carrera de Contaduría de la Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM, una cursa el séptimo semestre y otra el noveno.



Por otra parte, redacto atentas notas, memorandos y oficios dirigidos a las unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua para las solicitudes de información de los Organismos Fiscalizadores. Llevo un control de todos los documentos que ingresan al área de atención de auditorías en la base interna de datos del área, en el Sistema Institucional de Control de Gestión de la Dirección General y en el Sistema de Control de Auditorías. Asimismo, asisto a las reuniones que se efectúan para cada una de las auditorías.

La recepción de documentos se efectúa mediante oficialía de partes de la CONAGUA y van dirigidos a la oficina del Director General, Jose Luis Luege Tamargo. Después, se turnan a la Subdirección General de Administración con el Lic. Felipe Octavio Angulo Sánchez. Posteriormente, a la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores con el Ing. Salvador García Romero. Por último al área de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones, con el Licenciado José Luis Vázquez García. Él me turna los documentos y los recibo con fecha, firma y tipo de documento (original, copia con o sin anexos) y lo registro para llevar el control interno de lo que llega al área.

Los documentos son diversos e incluyen: comunicados de solicitud de inicio de trabajos previos o realización de auditoría de la ASF. El inicio de auditoría puede ser del Órgano Interno de Control o de la Auditoría Superior de la Federación. Además recibo memorandos de las respuestas que generan las unidades administrativas de la Comisión Nacional del Agua, para enviarlos a los Órganos Fiscalizadores.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) es la encargada de auditar a la Comisión Nacional del Agua, el Área de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones lleva el seguimiento de toda la CONAGUA, con sus Oficinas Centrales que incluyen siete Subdirecciones Generales y tres



Coordinaciones Generales con sus Gerencias y Subgerencias; y Foráneas que son 20 Direcciones Locales y 13 Organismos de Cuenca.³

En la Universidad aprendí que nuestro país está regido por tres Poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Poder Legislativo incluye a la Cámara de Diputados y se desprende de ella la Auditoría Superior de la Federación que es un organismo coadyuvante para la revisión de la Cuenta Pública. Cabe mencionar, que los auditores revisan la Cuenta Pública un año después, es decir, en 2009 se revisa 2008.

Un punto esencial es, que *“toda actividad política se centra en la consecución del poder, ya que quien o quienes lo posean cuentan con la capacidad de tomar decisiones a favor o en perjuicio de los miembros de la comunidad nacional o internacional. “El poder se define como la capacidad que tiene un individuo, o un grupo de modificar la conducta de otros individuos o grupos. Es una forma de controlar las vidas de los demás. Según G. Burdeau es una fuerza al servicio de una idea. De ahí que el objetivo principal de quienes quieran regir la vida política será la utilización del poder”.*⁴

En el área recibimos anualmente 15 auditorías de ASF y 35 del Órgano Interno de Control aproximadamente. Dichas solicitudes se reciben en oficialía de partes de la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores y la secretaria del Coordinador, que es el Ing. Salvador García Romero, me envía los documentos. Los recibo e inicio el proceso para el análisis de la información y después continúo con la atención a los requerimientos que solicita la ASF.⁵

³ s/autor, Comisión Nacional del Agua [en línea], México, Gobierno Federal, 15 de noviembre de 2009, DIRECCIÓN URL: <http://www.conagua.gob.mx>, consulta 15 de noviembre de 2009.

⁴ Carlos Giner de Grado, *Fuera y dentro de la política*, Bilbao, Ediciones Mensajera, p. 91.

⁵ Cfr. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, 29 de mayo de 2009, p. 3.



Las actividades que se realizan para el caso específico de inicio de trabajos previos o realización de auditoría de la ASF, son las siguientes: recibo la información, la analizo y observo que plazo da la Auditoría Superior de la Federación y llevo a cabo las instrucciones señaladas en el control de correspondencia que previamente ya señaló el Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores. Posteriormente, el siguiente paso es el registro en el control de folios de mi área y le entrego copia del memorando u oficio que se haya realizado a la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores, a la cual pertenezco.

El plazo que especifica la ASF para atender las solicitudes, se describe en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y señala lo siguiente:

Cuando esta Ley no prevea plazo, la Auditoría Superior de la Federación podrá fijarlo y no será inferior a 10 días hábiles ni mayor a 15 días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha de recibo del requerimiento respectivo. Cuando derivado de la complejidad de los requerimientos de información formulados por parte de la Auditoría Superior de la Federación, se requiera un plazo mayor para ser atendidos, esta última a propuesta de las entidades fiscalizadas podrá determinar conjuntamente con las mismas los plazos de entrega de información, los cuales serán improrrogables.⁶

Después, elaboro memorandos para solicitar a las unidades administrativas información previa o preliminar al inicio de una auditoría. Cabe señalar, que los servidores públicos tenemos la responsabilidad de atender todos los requerimientos que emita la Auditoría Superior de la Federación, ya que se trata de una revisión para evaluar la utilización del Presupuesto y verificar que los objetivos cumplan con los programas señalados.⁷

Ello en virtud de que la ASF necesita documentos para las labores de planeación de auditorías, con motivo de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública

⁶ *Ibíd*em, p. 4.

⁷ Cfr. s/autor, *3 Leyes para el Distrito Federal que debe conocer el ciudadano, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Editorial Sista S.A de C.V, 2008, 21ª. Edición, p. 50.



Federal⁸ que realiza la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior, para después iniciar formalmente la auditoría.⁹

El documento que envía la ASF tiene características particulares, como el logo de la Cámara de Diputados, que incluye el escudo de la bandera nacional y el nombre de la Auditoría Superior de la Federación con sus siglas. El oficio lleva las letras de la Dirección General de Auditoría que se trate. Por ejemplo si se trata de la Dirección General de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Económico, el oficio lleva las letras DGADDE/número/200_. Dicho documento lo envía mi jefe o yo según las indicaciones del Coordinador y va anexo en el memorando que le enviamos a las áreas de la CONAGUA.

Cabe señalar que si la solicitud que realizó la ASF fue para iniciar sus trabajos previos, nuestra área *“espera la llegada de la Solicitud de Inicio de Auditoría e inicia las actividades de atención de auditorías”*.¹⁰

En el área recibimos formalmente el documento en el cual se menciona el número de auditoría, el título de la misma, el objetivo así como los nombres del Director General de Auditoría y los representantes de dicha revisión.

En dicho documento, el auditor solicita que se les brinde apoyo para que el personal de ASF tenga acceso a las instalaciones de la institución y se les otorgue un espacio en la Comisión para que hagan su trabajo correspondiente.

⁸Idem.

⁹ “La fiscalización de la Cuenta Pública tiene el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas; comprobar si se observó lo dispuesto en el Presupuesto, la Ley de Ingresos y demás disposiciones legales aplicables, así como la práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas federales, conforme a las normas y principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad”. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, 29 de mayo de 2009, p. 1.

¹⁰ Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA, “Procedimiento: Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones”, *Documentación del Sistema de Gestión de la Calidad*, México, enero de 2009, p. 11.



Dicho personal también solicita la designación de un representante para que funcione como enlace entre la entidad fiscalizadora y la CONAGUA.

Una vez enviado el memorando de auditoría, coordino, bajo la guía de mi jefe, la logística de reunión de apertura o inicio de auditoría, con fecha, lugar y hora. Después, se envía el documento con el anexo de solicitud de información a través de memorandos a las Unidades Administrativas de la CONAGUA.¹¹

Enseguida, acudo a la reunión y llevo la minuta para el registro de asistencia del personal. Durante la junta, se realiza el análisis de los requerimientos y la aclaración de dudas que le surjan al personal de las unidades administrativas de CONAGUA. Normalmente en una auditoría participan sólo las áreas que estén involucradas con el tema que se trate en la auditoría, es decir, pueden ser dos, cinco o más áreas.

Durante el lapso que especifica la ASF recibo en mi área la documentación de las unidades de la Comisión, la analizo y mi jefe o yo corrobora que cumpla con lo solicitado por el Organismo Fiscalizador.¹²

En caso de que no cumpla, le comunico al responsable de la información y solicito cambios o complementación de la misma, a través de correo electrónico, hasta que sea la correcta.¹³ Integro el oficio con la información y lo presento al Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores. Él, si así lo juzga conveniente, autoriza el envío al Organismo Fiscalizador¹⁴, firma el oficio, y lo

¹¹ Cfr. Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA, "Procedimiento: Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones", *Documentación del Sistema de Gestión de la Calidad*, México, enero de 2009. pp. 4 y 8.

¹² Cfr. Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA, Diagrama de Proceso e Interacción. Proceso de realización del producto/prestación del servicio, Proceso de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y de Observaciones", *Documentación del Sistema de Gestión de la Calidad*, sección "Manual de Planeación de la Calidad", México, enero de 2009, p.10.

¹³ Cfr. Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA "Procedimiento...", p. 10.

¹⁴ Cfr. Idem.



CAPÍTULO 2. La Comisión Nacional del Agua

2.1 La integración de la Comisión Nacional del Agua

La Comisión Nacional del Agua tiene una historia muy interesante por tener una gran herencia hidráulica. Las instituciones anteriores a ella son las siguientes: *“Dirección de Aguas, Tierras y Colonización creada en 1917; la Comisión Nacional de Irrigación, en 1926; la Secretaría de Recursos Hidráulicos en 1946 y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en 1976”*.¹

Está constituida por destacados profesionales, como ingenieros, administradores, contadores, abogados, politólogos, geógrafos, etc., que sobresalen por su trabajo dentro de la institución y que son reconocidos internacionalmente por su entrega, calidad y productividad.

En la Comisión Nacional del Agua se administran y preservan las aguas nacionales, colectivamente con la colaboración de la sociedad, que se obtiene con la motivación a través de distintas campañas dirigidas al público en general, con spots en microbuses, espectaculares y comerciales con mensajes transmitidos en televisión, para concientizar a la población, para lograr el uso sustentable del recurso. Esta participación es necesaria para lograr las metas que se han establecido en cada estado de la república mexicana, ya que los habitantes pueden dar la secuencia a las acciones diseñadas.

El uso razonable del agua se obtiene cuando se cumplen diversos aspectos, como el suministro de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, ya que produce bienestar en la sociedad. Además, la CONAGUA se encarga del tratamiento de aguas residuales, que significa un gran avance en el desarrollo humano.

¹ s/autor, Comisión Nacional del Agua [en línea], México, Gobierno Federal, 20 de diciembre de 2009, DIRECCIÓN URL: <http://www.conagua.gob.mx>, consulta 20 de diciembre de 2009.

Cabe señalar, que el desarrollo económico es primordial, ya que el agua propicia dicho desarrollo por ser considerada un insumo en la actividad económica. Además es una pieza clave en el concepto de sustentabilidad.

La CONAGUA proporciona resguardo al vital líquido, tanto en cantidad como en calidad adecuadas para las futuras generaciones, así como para la flora y fauna de cada zona.

Este proyecto fundamental, se cumple, ya que la Comisión se divide operativamente en tres grandes áreas que son: Oficinas Centrales la cual incluye a la Dirección General, Subdirección de Administración, Subdirección General de Administración del Agua, Subdirección General de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento, Subdirección General de Programación, Subdirección General Jurídica, Subdirección General Técnica, Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola, Coordinación General de Revisión y Liquidación Fiscal, Coordinación General de Atención Institucional, Comunicación y Cultura del Agua, Coordinación General de Atención a Emergencias y Consejos de Cuenca, Direcciones Generales de Organismos de Cuenca y Direcciones Locales.

2.2 Operatividad de CONAGUA

Las Oficinas Centrales se encuentran en la ciudad de México y sus funciones primordiales son: brindar apoyo a los Organismos de Cuenca y Direcciones Locales en la ejecución de las acciones para lograr el uso sustentable del agua.

Entre sus actividades más importantes se destacan las siguientes: *“establecer la política y estrategias hidráulicas nacionales, integrar el presupuesto de la institución y vigilar su aplicación, concertar con los organismos financieros nacionales e internacionales los créditos que requiere el Sector Hidráulico, establecer los programas para apoyar a los municipios en el suministro de los*



*servicios de agua potable y saneamiento en las ciudades y comunidades rurales y para promover el uso eficiente del agua en el riego y la industria”.*²

*Además, aquí en la Ciudad de México, “Oficinas Centrales también establece la política de recaudación y fiscalización en materia de derechos de agua y permisos de descargas coordina las modificaciones que se requieran a la Ley de Aguas Nacionales y apoya su aplicación en el país, elabora las normas en materia hidráulica, opera el servicio meteorológico nacional, mantiene una sólida y fructífera relación con el Honorable Congreso de la Unión, atiende a los medios de comunicación nacionales y se vincula con las dependencias federales para trabajar en forma conjunta en acciones que beneficien al Sector Hidráulico”.*³

Las Direcciones Generales de Organismos de Cuenca son encargadas de preservar las aguas nacionales en cada una de las regiones hidrológico-administrativas del país, que son:

- I. Península de Baja California (Mexicali, Baja California).
- II. Noroeste (Hermosillo, Sonora).
- III. Pacífico Norte (Culiacán, Sinaloa).
- IV. Balsas (Cuernavaca, Morelos).
- V. Pacífico Sur (Oaxaca, Oaxaca).
- VI. Río Bravo (Monterrey, Nuevo León).
- VII. Cuencas Centrales del Norte (Torreón, Coahuila).
- VIII. Lerma Santiago Pacífico (Guadalajara, Jalisco).
- IX. Golfo Norte (Ciudad Victoria, Tamaulipas).
- X. Golfo Centro (Jalapa, Veracruz).
- XI. Frontera Sur (Tuxtla Gutiérrez, Chiapas).
- XII. Península de Yucatán (Mérida, Yucatán).

² s/autor, Comisión Nacional del Agua [en línea], México, Gobierno Federal, 20 de diciembre de 2009, DIRECCIÓN URL: <http://www.conagua.gob.mx>, consulta 20 de diciembre de 2009.

³ Idem.



XIII. Aguas del Valle de México y Sistema Cutzamala (México, Distrito Federal).⁴

Los Organismos de Cuenca tienen una destacada participación ya que son parte integral de CONAGUA. Por esa razón, representan a la institución en cada región del país.

Sus actividades son:

- ▶ Determinar la disponibilidad del agua. Orientar los nuevos polos de desarrollo. Lograr el uso sustentable del agua. Asegurar la preservación de los acuíferos. Garantizar la calidad del agua superficial. Llevar a cabo la recaudación en materia de aguas nacionales y sus bienes. Solucionar conflictos relacionados con el agua. Otorgar concesiones, asignaciones y permisos. Promover la cultura del buen uso y preservación del agua. Prevenir los riesgos y atender los daños por inundaciones. Prevenir los riesgos y atender los efectos por condiciones severas de escasez de agua. Operar la infraestructura estratégica.⁵

Cabe señalar que los Organismos de Cuenca tienen la misión de ser un vínculo con los Gobernadores de los estados en donde se localizan. De esa manera existe mayor comunicación y acceso a la comunicación.

Las Direcciones Locales, tienen la notable actividad de *“aplicar políticas, estrategias, programas y acciones de la Comisión en las entidades federativas que les corresponden”*.⁶

2.3 Normatividad de la Institución

La Comisión Nacional del Agua tiene facultades *“que le corresponden a la autoridad en materia hídrica y constituirse como el Órgano Superior con carácter técnico, normativo y consultivo de la Federación, en materia de gestión integrada*

⁴ Idem.

⁵ Idem.

⁶ Idem.



*de los recursos hídricos, incluyendo la administración [...], XVII. Administrar [...] las aguas nacionales”.*⁷

Esta sección abarca los Acuerdos, Códigos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Decretos, Leyes y Reglamentos que delimitan el ámbito de competencia y funciones de la Comisión Nacional del Agua. Así como información destacada, en relación con las Normas Oficiales Mexicanas y Normas Mexicanas vigentes.

Es importante mencionar que la CONAGUA debe *“fungir como la Autoridad en materia de la cantidad y de la calidad de las aguas y su gestión en el territorio nacional y ejercer en consecuencia aquellas atribuciones que conforme a la presente Ley corresponden a la autoridad en materia hídrica, dentro del ámbito de la competencia federal, con apego a la descentralización del sector agua, excepto las que debe ejercer directamente el Ejecutivo Federal o “la Secretaría”⁸ y las que estén bajo la responsabilidad de los Gobiernos de los estados, del Distrito Federal o municipios”.*⁹

Es una institución muy importante porque en ella se aprenden muchas cosas importantes acerca de la Administración Pública Federal. Como es que se encuentra ligado el Poder Legislativo o Cámara de Diputados con las actividades que se realizan en esta Comisión y la relevancia que tiene los asuntos que se tratan aquí por ser un Organismo que depende de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

⁷ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Bibliotecas, *Ley de Aguas Nacionales*, Diario Oficial de la Federación, México, 29 de abril de 2004, p. 12 y 14.

⁸ De acuerdo al artículo 3 de la Ley de Aguas Nacionales, para los efectos de esta Ley se entenderá por: Secretaría a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. *Ibíd.*, p. 5.

⁹ *Ibíd.*, p. 12.



2.4 Trámites y servicios

La Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) está autorizada para administrar y proteger las aguas nacionales y sus bienes públicos, *“así como preservar y controlar su calidad, en los términos que establece la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento. La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, por parte de personas físicas o morales, se realiza mediante concesión”*.¹⁰

La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, por parte de los municipios, estados o Distrito Federal, cuando se trata de la prestación de los servicios de agua con carácter público urbano o doméstico, se realiza mediante asignación.

En este apartado se puede consultar la información relativa a los trámites inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS) a solicitar ante la CONAGUA, a través de los Centros Integrales de Servicios (CIS) y Ventanillas Únicas.

De acuerdo al artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para que un formato de solicitud tenga efectos jurídicos y sea oficial, es necesario publicarlo en el Diario Oficial de la Federación. *“Los formatos publicados en las páginas de Internet de la CONAGUA y de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) son los vigentes y oficiales. Sin embargo, para dar una mejor atención en lo que concierne únicamente a datos, se elaboraron formatos más simples, los cuales se pueden consultar y obtener ingresando al Manual de procedimientos para la atención de trámites”*.¹¹

Ciertos trámites se refieren al *“uso, explotación o aprovechamiento de las aguas superficiales y subterráneas, descarga de aguas residuales en cuerpos receptores propiedad de la Nación, ocupación de zona federal o extracción de materiales”*.¹²

¹⁰ s/autor, Comisión Nacional del Agua [en línea], México, Gobierno Federal, 20 de diciembre de 2009, DIRECCIÓN URL: <http://www.conagua.gob.mx>, consulta 20 de diciembre de 2009.

¹¹ Idem.

¹² Idem.



En el portal de CONAGUA en *Consulta tu trámite*, “el interesado puede conocer el avance de la respuesta a la solicitud del trámite que ha ingresado en el CIS o Ventanilla Única”.¹³

En dicho sitio web, acerca de los plazos de respuesta y cuotas de cada trámite, también está publicada la información.

*“Asimismo, puedes acceder a información sobre Cartas Compromiso al Ciudadano, las cuales son documentos públicos, accesibles, sencillos y claros que proporcionan los datos necesarios para realizar un trámite o solicitar un servicio”.*¹⁴

También es posible consultar información de las visitas de inspección que realiza la CONAGUA para verificar que los usuarios cumplan lo acordado “*en sus concesiones, asignaciones y permisos que les han sido otorgados*”.¹⁵

En cuanto a la transparencia, la página web de CONAGUA destaca: “*el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012 (PNRCTCC), Transparencia Focalizada, Mecanismos de Participación Ciudadana, enlace al sitio web de la CITCC, estadísticas de solicitudes de información*”.¹⁶

2.5 Cultura del Agua

El presente apartado es un panorama de las actividades que se realizan en la Coordinación General de Atención Institucional, Comunicación y Cultura del Agua que está ubicada en el piso 11. Ésta, como parte de CONAGUA, prepara la propaganda con los medios de comunicación. Está involucrada con las diversas campañas que se realizan sobre el cuidado del agua. Tiene un peso muy importante a nivel institución porque cada año se realizan campañas sobre dicho tema y es quién coordina todos los eventos, marketing, slogans y comerciales en

¹³ Idem.

¹⁴ Idem.

¹⁵ Idem.

¹⁶ Idem.



los cuáles da su conferencia de prensa el Director General de la Comisión Nacional del Agua.

Cultura del Agua, es un proceso continuo de producción, actualización y transformación individual y colectiva de valores, creencias, percepciones, conocimientos, tradiciones, aptitudes, actitudes y conductas en relación con el agua en la vida cotidiana.¹⁷

Por lo anterior, el enfoque de las acciones de la Comisión Nacional del Agua en esta materia tiene como propósito obtener un cambio positivo en la participación individual y social en torno al uso sustentable del agua. Lo anterior, con la intención de no afectar a las próximas generaciones, incidiendo en los procesos de comunicación a través de los cuales la sociedad reúne información, desde la educación formal, no formal (familia, medios de comunicación, capacitación) y espacios de participación social.

CONAGUA cuenta con productos informativos dirigidos a la sociedad para difundir la cultura del uso sustentable de agua. Dichos productos, tienen como eje los Programas de Comunicación Social, Información y Editorial.¹⁸

La Comisión influye desde 2006, en educación formal y no formal con las campañas "Servicio Meteorológico: Estamos ahí, 2006"; "IV Foro Mundial del Agua: Todos participamos, 2006"; Campaña México Actúa, versión "Uso Sustentable de Agua en el Campo"; Protección a Centros de Población; Cultura del Agua: Valor Económico; "Prórrogas 2007: Amarra tu agua"; "Administración del Agua", Campaña "Cultura del Agua: Pago Justo" 2007; Protección a Centros de

¹⁷ La presente definición se elaboró en 2009 en conjunto por el IMTA y CONAGUA, tomando en cuenta elementos propuestos anteriormente por investigadores como Clara Levi y Ramón Vargas, la Asociación Nacional de Cultura del Agua durante el VI Encuentro Cultura del Agua (2009) y el "Seminario internacional de educación ambiental de Belgrado (1975). s/autor, Comisión Nacional del Agua [en línea], México, Gobierno Federal, 27 de diciembre de 2009, DIRECCIÓN URL: <http://www.conagua.gob.mx>, consulta 27 de diciembre de 2009.

¹⁸ Puede consultarse en el submenú lateral derecho de Cultura del Agua o en la página principal de CONAGUA. Idem.



Población "Corresponsabilidad", Túnel Emisor Oriente, "un gigante invisible"; "Uso Eficiente del Agua"; "Cultura del Agua, versión Pago Justo III" 2008; "Cultura del Agua, versión Pago Justo IV"; "Cultura del Agua, versión Nuevos Hábitos", 2009.¹⁹

El objetivo general del Programa Cultura del Agua, es *"contribuir a consolidar la participación de los usuarios, la sociedad organizada y los ciudadanos en el manejo del agua y promover la cultura de su buen uso, a través de la concertación y promoción de acciones educativas y culturales en coordinación con las entidades federativas, para difundir la importancia del recurso hídrico en el bienestar social, el desarrollo económico y la preservación de la riqueza ecológica, para lograr el desarrollo humano sustentable de la nación"*.²⁰

Para lograr dicho objetivo, CONAGUA firma convenios con los gobiernos de las entidades federativas. Éstas designan instancias ejecutoras para el programa. Los convenios estipulan que los gobiernos locales lleven a cabo *"actividades como la apertura y fortalecimiento de Espacios de Cultura del Agua; la realización de eventos de difusión educativos, académicos y culturales; el diseño o adaptación y distribución de material lúdico, didáctico o informativo y talleres o cursos para la construcción o fortalecimiento de capacidades en materia de cultura del agua"*.²¹

La Comisión Nacional del Agua, trabaja en la integración y depuración del Registro Nacional de Espacios de Cultura del Agua. Así la sociedad podrá identificar claramente y solicitar apoyo de promotores de cultura del agua.

Los convenios de los estados que han participado en el programa de 2007 a la fecha, se pueden consultar en la sección "Acuerdos y convenios de coordinación" en el menú "Programas" de la página principal de CONAGUA.

¹⁹ Idem.

²⁰ Idem.

²¹ Idem.



La participación social es atendida por dos instancias: la Coordinación General de Atención a Emergencias y Consejos de Cuenca, a través de los Consejos de Cuenca y el Consejo Consultivo del Agua.

Los gobiernos no deben monopolizar la gestión de los bienes colectivos. La sociedad civil organizada debe garantizar que se cumplen las reglas de convivencia y que se alcance un desarrollo sustentable.

Elinor Ostrom²², habla sobre la preocupación por la biodiversidad, la cual es la preocupación por la sustentabilidad de sistemas complejos en múltiples escalas de espacio y de tiempo. *“La literatura sobre biodiversidad reconoce la naturaleza global del acervo genético, y la consecuente necesidad de acuerdos institucionales internacionales para articular las preocupaciones que existen en todo el mundo sobre la preservación de la biodiversidad para las generaciones futuras”*.²³

Muchos sistemas autogobernados y sustentables a lo largo del tiempo han sido estudiados a detalle. Los recursos manejados por los sistemas son muy diversos, pues van desde sistemas de irrigación hasta pesquerías de aguas interiores, o hasta tierras de pastoreo en montañas y bosques. La similitud más notable entre estos sistemas es la perseverancia total de estos sistemas de recursos e instituciones. Las instituciones podrán considerarse robustas y sustentables en tanto sus reglas hayan sido diseñadas y modificadas a lo largo del tiempo, de acuerdo con una serie de decisiones colectivas dentro de los lineamientos institucionales elegidos.²⁴

²² Elinor Ostrom es una politóloga estadounidense. Ganó el Premio Nobel de Economía en 2009, compartido con Oliver E. Williamson, por "su análisis de la gobernanza económica, especialmente de los recursos compartidos". Es la primera mujer en ganar el premio en este campo. Es también profesora de Ciencia política en la Universidad de Bentley, y codirectora del *"Workshop in Political Theory and Policy Analysis"* en la Universidad de Indiana, en Bloomington, Estados Unidos. También es la directora fundadora del centro de estudios de diversidad institucional en la Universidad Estatal de Arizona. Cfr. s/autor, Elinor Ostrom [en línea], México, DIRECCIÓN URL: <http://www.eumed.net/coursecon/textos/Ostrom-complejos.htm> consulta 19 de mayo de 2010.

²³ Idem.

²⁴ Idem.



Esto me recuerda a la preservación que procura la Comisión Nacional del Agua por el agua, ya que en la medida en que se preocupa por el cuidado del agua es como la institución adquiere fuerza para el resguardo y custodia del vital líquido, siempre y cuando apegándose a una normatividad y a mejoras visibles para lograr su renovación continua.

Ostrom es muy acertada al decir que la sustentabilidad de los recursos y de las instituciones que los regulan no puede ser explicada por la presencia y ausencia de ciertas reglas particulares. Eso precisamente, porque las reglas particulares cambian según sea el caso, es decir, que toman en cuenta *“los atributos específicos de los sistemas físicos, las distintas visiones culturales del mundo, y las relaciones económicas y políticas que existen en cada región”*.²⁵

Sin reglas diferentes, los propietarios no podrían hacer uso de las características positivas de un recurso.

Las reglas de apropiación que restringen el tiempo, el lugar, la tecnología, y /o las cantidades del recurso que se pueden utilizar están relacionadas a las condiciones locales y a las reglas de abastecimiento que demandan trabajo, materiales y/o dinero.²⁶

Elinor afirma que las reglas de apropiación y de abastecimiento bien elaboradas ayudarán a la conservación de los recursos. Cuestión que es muy funcional para toda una nación, o para una región.

“En los sistemas de irrigación que han persistido a lo largo de grandes periodos de tiempo, por ejemplo, se usan reglas sutilmente diferentes en cada caso para determinar las cuotas de agua que permitan tanto la conservación del recurso como el mantenimiento de las actividades, pero en todos los casos, aquellos que reciben las más altas porciones de agua pagan también las tarifas más altas”.²⁷

²⁵ Idem.

²⁶ Idem.

²⁷ Idem.



Es de esta manera como se convierte en un círculo vicioso que debe mejorar en la medida en que CONAGUA por una parte le vende agua a las grandes empresas refresqueras del país o apoya a otras vendiéndole a precios accesibles nuestro recurso y ese dinero se utiliza para volver a renovar el líquido o utilizarlo en la compra de mejores equipos de potabilización.

Ningún grupo de reglas establecidas para todos los sistemas de riego de una región podría satisfacer las necesidades de los grandes sistemas parecidos en lo general, pero claramente diferentes en los detalles más finos.

Las instituciones para un manejo de recursos que usan este principio son más capaces de elaborar reglas acordes con las circunstancias locales, ya que los individuos que interactúan directamente entre sí y con el medio, pueden modificar los lineamientos a lo largo del tiempo de manera que se adecuen a las características del lugar.

Los propietarios que diseñen instituciones que se caractericen por tener límites bien definidos, reglas adecuadas, y participación de todos los involucrados en las decisiones colectivas, serán capaces de presentar un conjunto de buenas reglas y lineamientos en la medida que los costos asociados a cambios en los mismos permanezcan relativamente bajos.

Sin embargo, la existencia de buenos reglamentos no asegura que los propietarios las respeten. Tampoco el hecho de que los propios dueños hayan sido los que diseñaron y acordaron inicialmente el seguimiento de las reglas explica de manera adecuada siglos de seguimiento de las mismas por parte de individuos que no estuvieron en el acuerdo original.²⁸

La Ley de Aguas Nacionales²⁹ contempla un capítulo sobre cultura del agua y afirma que la CONAGUA, con el concurso de los Organismos de Cuenca, está

²⁸ Cfr. Idem.

²⁹ Cfr. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Bibliotecas, *Ley de Aguas Nacionales*, Diario Oficial de la Federación, México, 29 de abril de 2004.



obligada a promover entre la población, autoridades y medios de comunicación, la cultura del agua acorde con la realidad del país y sus regiones hidrológicas.

En el eje llamado “Sustentabilidad Ambiental”, el Plan Nacional de Desarrollo incentiva la difusión de una cultura del agua que privilegie su ahorro y uso racional.³⁰

En consecuencia, el objetivo 5 del Programa Nacional Hídrico llama a: *“Consolidar la participación de los usuarios y la sociedad organizada en el manejo del agua y promover la cultura del buen uso”*.³¹

Las estrategias a seguir son las siguientes: *•Crear conciencia entre la población sobre la necesidad del pago y uso responsable y eficiente del agua. •Informar oportuna y eficazmente a la población sobre la escasez del agua, los costos de proveerla, su uso responsable y su valor económico, sanitario, social y ambiental. •Impulsar programas de educación y comunicación para promover la cultura del agua. •Posicionar el tema agua como un recurso estratégico y de seguridad nacional. •Consolidar la autonomía de gestión de los Consejos de Cuenca. •Consolidar la autonomía de gestión de los Órganos auxiliares de los Consejos de Cuenca. •Impulsar el desarrollo institucional de las dependencias y organismos que participan en el manejo del agua.*³²

Cada una de éstas actividades se realizan a nivel institución y ejemplificarlas o detallarlas sería muy extenso, simplemente sirven como guía para comprender las tareas que se le asignan a cada área sustantiva de la Comisión Nacional del Agua.

Cada una de las diversas actividades las realizan las Unidades Administrativas de la Comisión. Quien lleva el seguimiento de cerca y recibe el pago de la sociedad es el Sistema de Aguas de la Ciudad de México. El cuál no está dentro de CONAGUA, sino es otra institución que ve el cuidado de agua a nivel Distrito Federal.

³⁰ s/autor, Plan Nacional de Desarrollo [en línea], México, Presidencia, DIRECCIÓN URL: <http://pnd.presidencia.gob.mx>, consulta 25 de febrero de 2010.

³¹ s/autor, Comisión Nacional del Agua [en línea], México, Gobierno Federal, 27 de diciembre de 2009, DIRECCIÓN URL: <http://www.conagua.gob.mx>, consulta 22 de febrero de 2010.

³² Idem.



La Comisión Nacional del Agua lleva el seguimiento a nivel República Mexicana y es muy extenso. Sólo me dedicaré a poner de ejemplo este subcapítulo como un todo y en mi Informe sólo abordaré una parte del todo para poder abarcarlo y no dejar algunos detalles fuera de contexto.

Un aspecto muy interesante, lo encontré en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en el artículo 6 párrafo III, el cual señala que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que ejerzan atribuciones que les confieren otros ordenamientos cuyas disposiciones se relacionen con el objeto de la Ley, ajustarán su ejercicio a los criterios para preservar el equilibrio ecológico, aprovechar sustentablemente los recursos naturales y proteger el ambiente en ella incluidos, así como a las disposiciones de los reglamentos, normas oficiales mexicanas, programas de ordenamiento ecológico y demás normatividad que de la misma se derive.³³

2.6 Preservación y cuidado del agua

Este subcapítulo está contemplado, principalmente porque las áreas de CONAGUA que están involucradas en la preservación y cuidado del agua, sirven como guía para dar un panorama y entender ésta auditoría, ya que se trata de las actividades institucionales relacionadas con la disponibilidad de agua, como el título del Informe lo indica. Además, sirve como antecedente para tener un acercamiento a las actividades que el gobierno a través de la institución realiza, para tener un control del agua.

En México la distribución del agua es regionalmente muy variable. *“El agua se utiliza por medio de la infraestructura que hace posible su medición, extracción, conducción, potabilización, distribución, almacenamiento, recolección, tratamiento y descarga. Esta infraestructura es operada por múltiples instituciones, y el uso del agua es realizado por todos y cada uno de los habitantes de nuestro país,*

³³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*, Diario Oficial de la Federación, México, 6 de abril de 2010, p. 7.



*haciendo del agua un tema verdaderamente transversal, interinstitucional y de interés universal para todos los mexicanos”.*³⁴

Así administrar este recurso vital contribuye a que la legislación mexicana vigente, establece para la CONAGUA, la atribución de integrar un Sistema Nacional de Información sobre cantidad, calidad, usos y conservación del agua (SINA)³⁵, con la participación de los Organismos de Cuenca, en coordinación con los gobiernos de los estados y del Distrito Federal y con los Consejos de Cuenca, y en concordancia con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Sobre el cuidado del agua, pienso que las industrias, las grandes empresas como Coca Cola, Pepsi Cola, Peñafiel, Bonafont, etc, gastan mucha agua y por no invertir más usan tecnologías innecesarias y exceden los gastos, lo cual afecta a la población.

La gestión del Agua, de acuerdo a la Ley de Aguas Nacionales, artículo 3, fracción XXVIII, afirma que es: Un proceso sustentado en el conjunto de principios, políticas, actos, recursos, instrumentos, normas formales y no formales, bienes, recursos, derechos, atribuciones y responsabilidades, mediante el cual coordinadamente el Estado, los usuarios del agua y las organizaciones de la sociedad, promueven e instrumentan para lograr el desarrollo sustentable en beneficio de los seres humanos y su medio social, económico y ambiental, el control y manejo del agua y cuencas hidrológicas, incluyendo los acuíferos, por ende su distribución y administración, la regulación de la explotación, uso o aprovechamiento del agua y la preservación y sustentabilidad de los recursos hídricos en cantidad y calidad, considerando los riesgos ante la ocurrencia de fenómenos hidrometeorológicos extraordinarios y daños a ecosistemas vitales y al medio ambiente.³⁶

En este panorama, sugiero que debe existir una renovación en las instituciones y realmente la hay en cuanto al movimiento e ingreso de personal nuevo en la

³⁴ Idem.

³⁵ Idem.

³⁶ Idem.



Comisión. Se trata de un cambio positivo para el entorno en el que se desenvuelve un profesionalista de ciencia política, ya que podemos concientizar, en cierto modo, a la mayoría para la aplicación y cumplimiento de *“los mandatos de la Ley y decretos gubernamentales”*.³⁷

Además, una conducción política efectiva en el desempeño que se logra con la toma de decisiones y actividades realizadas.

Karl Deutch, en su libro *Política y Administración* menciona que *“en castellano hay dos acepciones para “desempeño”; una de ellas es “rendimiento” y la otra “desempeño”. Si tomamos en consideración su significado descubriremos que significa cualquier cosa que un buen operario pueda hacer durante su actividad. En nuestro caso nos preguntaríamos lo que puede hacer un sistema político bueno y eficaz. Puede dar vuelta, cambiar, cumplir con su cometido; a eso me refiero cuando hablo de desempeño”*.³⁸

Creo que un buen inicio para contribuir al mejoramiento jurídico-político institucional es comenzando con una visión de dirigir a nuestro país en beneficio de todos y no es tarea fácil, ya que se debe tener un control para dar la respuesta adecuada al enfrentar los problemas o fenómenos que surjan en determinado momento o la decisión correcta para cada situación, *“junto con la velocidad y la precisión para ejecutar el control en sus tareas. Ya que en cualquier país, el Presidente tiene que utilizar a sus asesores para navegar y también tiene que contemplar en forma decisiva, el curso que se ha propuesto”*.³⁹

En el mundo actual, como politólogos en primera instancia debemos saber lo que tenemos que hacer, como lo menciona Karl Deutch, además cuándo y cómo hacerlo, saber lo que se ha hecho y cuáles son los resultados de lo que se hizo y los resultados de nuestras propias acciones. Entonces, así se verá reflejada la

³⁷ Karl W Deutsch, *Política y Administración Pública*, Ediciones INAP, 1980, p. 22.

³⁸ Idem.

³⁹ Idem.



tarea más importante del gobierno como sistema y “ésta es en verdad la finalidad de “Los nervios del gobierno” de los aspectos cibernéticos de la política. En la actualidad la tecnología moderna ha aumentado los poderes y los riesgos humanos. Los problemas políticos y económicos se están tornando cada vez más y más complejos, tanto los nacionales como los internacionales. Todo esto precisa de mayor capacidad y desempeño cognoscitivos y conductivos en la tarea de gobernar”.⁴⁰

Una gran contribución en cuanto a los aspectos fundamentales de la política, es la preocupación por la verdad por un conocimiento que puede verificarse y por las acciones políticas que trabajen en la realidad social, es así que el estudio de la política cobra un significado importante porque consiste en la búsqueda de soluciones, de formas de trabajo en común para decidir nuestro propio destino.

Un mundo politizado es cuando nuestras ciudades son creadoras de política. El agua que bebemos, el aire que respiramos, la seguridad de nuestras calles, la dignidad de los pobres, la salud de nuestros ancianos, la educación de los jóvenes; todos estos aspectos se estudian, analizan y aplican a través de las decisiones políticas en oficinas públicas del país.⁴¹

Sólo así con desempeño y estudio de los diversos fenómenos, políticos, sociales y acciones tomadas en torno a ellos y el cumplimiento de las leyes establecidas en todo el gobierno, se puede impactar en el mejoramiento institucional y gubernamental.

Por otra parte, Samuel Phillyss Huntington es un especialista del orden político en las sociedades en cambio. El afirma que el orden es tal vez la característica más importante de los estados. Dicho orden se ve amenazado cuando el nivel de movilización excede al nivel de institucionalización en una sociedad.⁴²

⁴⁰ *Ibíd.*, p.23-24.

⁴¹ *Ibíd.*, p. 92.

⁴² Cfr. Samuel Phillyss Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1972.



Huntington habla sobre América Latina y dice que existe un lento desarrollo institucional, que se convierte en el problema de la política como retraso social. Comparado con otras potencias, nuestro continente tiene un desarrollo que se adapta al paradigma actual, es decir, Huntington es acertado al decir que en AL existe un retraso social.

Antepone el orden a cualquier cosa incluso al Sistema Político. Según Phillyss dice: el orden político se define como el grado de institucionalización, que a su vez es el proceso por el cual adquieren valor y estabilidad las instituciones y procedimientos. El nivel o grado de institucionalización se define también como la adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia de sus organizaciones y procedimientos.⁴³

Retomando a Gabriel Almond, uno de los fundadores de la escuela del desarrollo político, creo que ejemplifica muy bien al sistema político, ya que afirma que debe cumplir con sus funciones reguladoras, es decir, su capacidad para ordenar a su comunidad política; las extractivas, que se refieren a la capacidad del sistema para recaudar impuestos y exigir servicios a la comunidad; las distributivas que es la capacidad del sistema para trasladar objetos de valor de un sector, grupo o persona a otros; y las de respuesta que se refieren a la amplitud con que el sistema puede elaborar sus demandas y formular convenientes salidas simbólicas.⁴⁴

⁴³ Idem.

⁴⁴ Dicha traducción es del libro *"The civic cultura revisited"*, en donde participa Gabriel Almod y Sidney Verba, la tomó la Dra. María Xelhuantzi López para poner de ejemplo al sistema político mexicano.



CAPÍTULO 3. Auditoría Superior de la Federación

3.1 La ASF y su Código de Ética Profesional

La Auditoría Superior de la Federación es una institución autónoma, independiente, neutral y al margen de intereses partidistas. Su objetivo es revisar el origen y aplicación de los recursos públicos, y dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos y metas del Gobierno. La ASF es un órgano esencial del Estado Federal Mexicano, que busca la mejora de la gestión pública en distintos niveles.

Dicho órgano contribuye con los principios de transparencia y rendición de cuentas al informar a los ciudadanos sobre los resultados de sus revisiones.

La ASF se rige con base en su Código de Ética Profesional¹. Este código busca *“impulsar, fortalecer y consolidar una cultura de respeto, hacia los más altos valores éticos en que debe sustentarse la gestión gubernamental”*.²

La ASF está diseñada para ayudar a que los recursos federales de la nación se administren conforme a la legislación y eficazmente. La Auditoría Superior de la Federación es un control externo al Ejecutivo, conferido al Poder Legislativo.

Para cumplir su mandato institucional, este órgano ejerce sus atribuciones con base en las normas que lo rigen y con apego a reglas y criterios propios de la auditoría. No obstante, en cuanto acción humana, depende de los valores de las personas que realizan la actividad fiscalizadora.

La institución debe subordinar la actuación a principios profesionales y competentes como: la integridad, la objetividad, la imparcialidad y la independencia. Los profesionales a cargo están obligados a comportarse con base en estos principios y valores.

¹ *El Código de Ética Profesional de la Auditoría Superior de la Federación*, México, Impresos Ultrarápidos, S.A. de C.V., 2001.

² *Ibíd.*, p. 1.

La Auditoría Superior de la Federación, como Entidad de Fiscalización, asume los siguientes compromisos:

“Primero: Ejercer su autonomía técnica y de gestión con responsabilidad, profesionalismo, visión estratégica y capacidad auditora.

Segundo: Impulsar la cultura de la rendición de cuentas para lograr la mayor transparencia en el uso de los recursos públicos, sin incurrir en actitudes prepotentes u hostiles hacia los auditados.

*Tercero: Predicar con el ejemplo, mediante la utilización honrada, racional y clara de los recursos presupuestales que le sean asignados”.*³

La ética de los funcionarios de la Auditoría Superior de la Federación, se basa en diversos principios, es decir, la fiscalización de la gestión pública debe *“ejercerse como un proceso ordenado, sistemático y riguroso, que sea una garantía de la competencia con que debe efectuarse”.*⁴

- ❖ Los entes públicos federales y demás sujetos de fiscalización tienen derecho a exigir que sus operaciones sean auditadas por profesionales competentes, en tanto que la Cámara de Diputados y la sociedad en general esperan que las auditorías de la ASF se efectúen con la debida calidad técnica, a cambio de los fondos públicos que se destinan a su ejecución y de la confianza que han depositado en la institución y en su personal.
 - ❖ La ASF espera que los grupos interdisciplinarios a su servicio procedan en todo momento con arreglo a las normas y criterios profesionales aplicables, que incluyen las disposiciones de este código, las que regulan el ejercicio de las distintas profesiones y las normas de auditoría de la institución.
 - ❖ Los auditores de la ASF deben tener presente que su actividad no sólo requiere conocimiento y destrezas específicas, sino también compromisos éticos para no encubrir actos ilícitos ni ser indulgentes con los infractores, y para no actuar arbitrariamente con los auditados”.
- ⁵

³ *Ibíd.*, p. 4.

⁴ *Ibíd.*, p. 5.

⁵ *Ibíd.*, pp. 5 y 6.



Asimismo dichos funcionarios deben regirse con: *“independencia de criterio, libres de prejuicios o intereses de cualquier índole, con el fin de preservar la imparcialidad y objetividad a las que la institución está obligada”*.⁶

Los auditores de la ASF, deben actuar con objetividad para realizar sus funciones de fiscalización, esencialmente en sus informes, ya que se apoyarán únicamente en los resultados obtenidos.⁷

El Código de Ética Profesional de la ASF, comprende también valores como la imparcialidad, que se refiere principalmente al servicio de la ASF y el trato equitativo a los sujetos de fiscalización.

Además existe confidencialidad que se refiere a guardar estricta reserva de la información obtenida durante el proceso de fiscalización por el personal de la ASF, así como por los profesionales independientes a su servicio, no debe revelarse a familiares, amistades y otras personas ajenas a la institución, ni oralmente ni por escrito.⁸

La actitud constructiva⁹ es esencial; la integridad es actuar con buena conducta a las normas legales y éticas aplicables en el ejercicio de sus funciones, es decir,

⁶ *Ibíd.*, p. 6.

⁷ “Los profesionales al servicio de la ASF deben proceder con toda objetividad en el ejercicio de sus funciones de fiscalización, principalmente en lo que se refiere a sus informes, que se basarán exclusivamente en los resultados de las pruebas efectuadas. Para que las observaciones, recomendaciones y resoluciones de la ASF tengan plena validez, deben sustentarse exclusivamente en los datos y evidencias resultantes de las revisiones practicadas, los que se analizarán y presentarán de acuerdo con las normas y procedimientos emitidos por la institución. Los informes deben incluir con exactitud la información, precisiones y comentarios pertinentes que aporten los auditados en descargo de las responsabilidades imputadas. Los profesionales al servicio de la ASF deben aplicar los criterios más estrictos para asegurarse de que sus conclusiones se funden en evidencia suficiente y competente, sobre todo cuando éstas puedan dar origen al fincamiento o promoción de responsabilidades y a la imposición de sanciones”. *Ibíd.*, p. 7.

⁸ “Se debe guardar extrema prudencia en el uso y protección de la información obtenida en el transcurso de los trabajos, y dar a conocer los resultados y actuaciones de la ASF únicamente en los términos, circunstancias y plazos establecidos por las leyes y disposiciones normativas aplicables”. *Ibíd.*, p. 8.

⁹ “El personal debe mantener una actitud constructiva en las auditorías que se practiquen con motivo de la revisión de la Cuenta Pública Federal, para lo cual considerará que el fin último de la ASF es contribuir a mejorar la gestión gubernamental. Como conviene a su carácter de Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, la ASF está obligada a señalar todas las irregularidades y deficiencias que detecte en su revisión de la Cuenta Pública Federal, pero también a recomendar las medidas que estime pertinentes para su



apegarse a un código de valores, para que la ASF tenga estricta observancia de las normas antes citadas.

3.2 ¿Cuándo se creó la Auditoría Superior de la Federación?

El 14 de julio de 1999, la Cámara de Diputados reformó los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁰, para crear la entidad de fiscalización superior de la Federación.

Para reglamentar el artículo 74, algunos diputados de los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática, presentaron ante el Pleno de la Cámara de Diputados varias iniciativas.

El 14 de diciembre de 1999, las comisiones unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales, y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública de este órgano legislativo, dieron a conocer el dictamen correspondiente, que fue aprobado el 15 de diciembre de 1999 por el Pleno de la Cámara de Diputados.

El dictamen se convirtió en minuta de ley. Ésta, fue remitida al Senado de la República. Las comisiones unidas de Hacienda y Crédito Público, de Gobernación Primera y de Estudios Legislativos redactaron el dictamen correspondiente el 30 de abril de 2000.¹¹

prevención y corrección, con el propósito de mejorar el desempeño de las entidades públicas. Por consiguiente, al tiempo que los auditores deben aplicar rigurosamente todos los procedimientos que consideren necesarios para el cumplimiento de los objetivos de las auditorías, deben asumir una actitud positiva a fin de que en sus informes los resultados de las revisiones se presenten en su justa dimensión y se formulen las recomendaciones más idóneas. Las recomendaciones deben ser tan precisas como se requiera para facilitar su comprensión y atención, pero corresponderá a las entidades auditadas determinar las medidas concretas para subsanar las deficiencias. Al respecto, debe tenerse presente que no es función de la ASF asesorar a las entidades sujetas de fiscalización y que los auditores no deben participar en las decisiones de éstas, ni asumir responsabilidades de su competencia". *Ibíd.*, p. 9.

¹⁰ s/autor, *3 Leyes para el Distrito Federal que debe conocer el ciudadano, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Editorial Sista S.A de C.V, 2008, 21ª. Edición, p. 45-52.

¹¹ s/autor, Auditoría Superior de la Federación [en línea], México, 15 de diciembre de 2009, DIRECCIÓN URL: <http://www.asf.gob.mx>, consulta 15 de diciembre de 2009.



La Cámara Alta aprobó el dictamen y lo devolvió a la cámara de origen el 5 de septiembre del año 2000. *“Una vez en la Cámara Baja, la Mesa Directiva lo turnó a las comisiones de Gobernación y Seguridad Pública, y de Presupuesto y Cuenta Pública, a fin de estudiar las modificaciones hechas por el Senado y elaborar el dictamen definitivo”*.¹²

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública solicitó y obtuvo de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados el nuevo turno de la minuta en cuestión, con la finalidad de que únicamente la dictaminara la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública.¹³

Dicha comisión, el 20 de diciembre de 2000, sometió a consideración de la Honorable Asamblea el dictamen que promueve la Ley de Fiscalización Superior de la Federación. Esta Ley, fue aprobada con 394 votos a favor.

3.3 Marco Legal y estructura de la ASF

Al frente de la ASF, está el Auditor Superior de la Federación, él es designado para un periodo de ocho años, por el voto de dos terceras partes de los miembros de la Cámara Baja, conforme a lo previsto por el párrafo tercero del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁴

En el año 2008, el Auditor Superior de la Federación era el Contador Público Certificado Arturo González de Aragón. Actualmente es el C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez. Él cuenta con tres Auditores Especiales que son: el de Cumplimiento Financiero, el de Desempeño y el de Planeación e Información. Además, tiene a su cargo, a los titulares de las unidades de Asuntos Jurídicos y General de Administración.

¹² Idem.

¹³ Idem.

¹⁴ s/autor, *3 Leyes para el Distrito Federal que debe conocer el ciudadano, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Editorial Sista S.A de C.V, 2008, 21ª. Edición, p. 54.



El Auditor Superior, se apoya en los coordinadores de Control y Auditoría Interna y de Relaciones Institucionales.

Las funciones de los Auditores Especiales abarcan la planeación de la auditoría, conforme a los programas aprobados por el Auditor Superior, las actividades relacionadas con la revisión de la Cuenta Pública y elaborar análisis temáticos.

Posteriormente, les corresponde revisar la Cuenta Pública del año anterior, incluido el Informe de Avance de la Gestión Financiera. También, solicitar a las entidades fiscalizadas, la información y documentación para fiscalización. Asimismo, ordenar y realizar auditorías, visitas e inspecciones a los entes públicos federales conforme al programa planteado por el Auditor Superior de la Federación.

Dichas actividades, para la preparación del Informe del Resultado de la revisión de la Cuenta Pública.¹⁵

Los legisladores de la Cámara de Diputados aprueban los proyectos de la ASF, ya que el programa de auditorías es sometido a la consideración de los diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y ellos deciden que auditorías tendrá que realizar la institución.

3.4 Funciones de la Auditoría Superior de la Federación

El Organismo Fiscalizador tiene las funciones de: *“designar a los inspectores, visitadores o auditores encargados de practicar las visitas, inspecciones y auditorías a su cargo o, en su caso, celebrar los contratos de prestación de servicios; formular recomendaciones y pliegos de observaciones derivados de los*

¹⁵ s/autor, Auditoría Superior de la Federación [en línea], México, 15 de diciembre de 2009, DIRECCIÓN URL: <http://www.asf.gob.mx>, consulta 15 de diciembre de 2009.



*resultados de su revisión y las auditorías, visitas o investigaciones, que deberá remitir a los Poderes de la Unión y a los entes públicos federales”.*¹⁶

La Auditoría Superior de la Federación tiene la facultad de realizar procedimientos para *“el fincamiento de responsabilidades resarcitorias a que den lugar las irregularidades de los servidores públicos, ya sea por actos u omisiones, de los que resulte un daño o perjuicio estimable, en dinero, que afecten al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, conforme a los ordenamientos legales y reglamentarios aplicables”.*¹⁷

Asimismo, la ASF promueve ante las autoridades competentes *“el fincamiento de otras responsabilidades en que incurran los servidores públicos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales”.*¹⁸

La Unidad de Asuntos Jurídicos de la ASF, es la encargada de asesorar, en materia jurídica, al Auditor Superior de la Federación y a los Auditores Especiales. Igualmente, actúa como su órgano de consulta. Instruye sobre el recurso de reconsideración; ejercita acciones judiciales, civiles y contencioso-administrativas en los juicios en los que la Auditoría Superior de la Federación es parte; contesta demandas; presenta pruebas y alegatos; actúa en defensa de los intereses jurídicos de la propia institución, y da seguimiento a los procesos y juicios en que actúa.

La Unidad Judicial, es la representación legal de la Auditoría Superior de la Federación ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Idem.



La Unidad General de Administración administra los recursos financieros, humanos y materiales de la ASF de acuerdo con las disposiciones emitidas por el Auditor Superior de la Federación.

La ASF prepara el anteproyecto de presupuesto anual de la Auditoría. También se encarga de ejercer e interpretar el ejercicio del presupuesto autorizado. Asimismo, elabora la cuenta comprobada de su aplicación y mantiene la contabilidad que permite revisar el conjunto de operaciones que requiere su propia administración.

Partiendo de la idea de Estado, el cuál abarca porciones muy importantes de un país, éste es un ente político que nos representa como ciudadanos dispuestos a acatar las obligaciones y derechos que la ley nos otorga. Retomaré a Hans Kelsen, el cual nos otorga definiciones básicas al decir que *“el Estado es una ordenación de la conducta humana. Cuando se llama al estado asociación o unión, se supone con ello de antemano, que estos vínculos, a éste hallarse ligados los hombres, a lo cual denominamos Estado, se establece o, mejor dicho, consiste en que la conducta recíproca de los mismos está ordenada de determinado modo”*.¹⁹

Al frente del Estado se encuentran los tres poderes de la Unión que son: Ejecutivo Legislativo y Judicial.

En ese sentido, la Auditoría Superior de la Federación es una parte del Poder Legislativo, es decir, de la Cámara de Diputados y como tal debemos acatar las órdenes que nos dicte en base a sus leyes y a la Constitución.

Por otra parte, como gobierno entiendo que es una organización política que va a incluir a individuos e instituciones, que tienen que estar autorizadas por la ley, para así preparar y formular una política y dirigir los diversos asuntos del Estado. Es así, que los gobiernos son los que van a establecer y además van a regular las relaciones de las personas que se encuentran asentadas dentro de su territorio,

¹⁹ Hans Kelsen, *Compendio de Teoría General del Estado*, Barcelona, Editorial Blume, 1979, p. 16.



también las relaciones de éstas con la comunidad y de ellas con otras entidades políticas.

*“El propósito general del arte del gobierno (política), es garantizar la seguridad integral de la comunidad contra los peligros internos y externos. En contraste, la economía tiene una finalidad diferente: su objetivo en sí es preservar e incrementar los bienes del Estado”.*²⁰

Cabe señalar que el gobierno tiene un significado muy importante y es porque: *“el gobierno es un derecho político que engloba la dirección y funcionamiento del estado; el Estado en acción y las personas y órganos encargados de dirigirla. En éste amplio sentido, gobierno equivale a gestión político-administrativa de la comunidad; así serían actos de gobierno tanto los del poder legislativo, como cualquier acto de poder judicial o del ejecutivo”.*²¹

Respecto a la relación institucional entre CONAGUA y la ASF, tal como actúa la Auditoría Superior de la Federación, yo indicaría que tiene muchas fallas es por eso que conocer las prácticas de los auditores, como se desenvuelven y actúan, nos lleva a imaginar *“cuánto tiempo llevará el cambiar los hábitos políticos, qué es lo que puede hacerse, hasta dónde llegará y qué tan rápido puede producirse un cambio; cuánto tiempo llevará un cambio de hábitos y costumbres, entre las masas del pueblo y entre sus necesidades; cuáles serán las condiciones requeridas para que se dé el cambio; y qué condiciones cognoscitivas de recursos, de organización, de recompensas y de sanciones, legales, sociales y económicas, se necesitarán para coadyuvar a dichos cambios políticos”.*²²

Dichas fallas provienen de malas interpretaciones a cada uno de los requerimientos de información que solicitan los auditores, es decir, como es

²⁰ Omar Guerrero. *La Teoría de la Administración Pública*, México Editorial Harla, p. 13.

²¹ Hans Kelsen, *Compendio de Teoría General del Estado*, Barcelona, Editorial Blume, 1979, p. 16.

²² Karl W Deutsch, *Política y Administración Pública*, Ediciones INAP, 1980, p. 21.



bastante y se saturan de ella, no abarcan en su totalidad el análisis de la misma lo que conlleva a solicitar más y confundir la solicitud inicial.

Los auditores no muestran accesibilidad, son personas muy rígidas en su carácter y no permiten que los hagan cambiar de opinión. Por eso, la mayoría de observaciones que ellos detectan derivadas de sus revisiones a la cuenta pública son únicas y ellos son quienes tienen la razón aún cuando se reúnan con algún servidor público que les explique y les de material y documentación necesaria para aclarar dudas.

En ocasiones existen auditores flexibles, pero si su superior no se los indica ellos proceden a fincar responsabilidades o a emitir solicitudes de aclaración o recomendaciones. Lo más conveniente es llevar un trato cordial y amable en bienestar de la institución y del gobierno.

Sobre la visión de país, mi aportación consiste principalmente en que en la Comisión Nacional del Agua todos buscamos un objetivo y un bien común a favor de la sociedad. Pero lograr un bien social, se puede porque el poder del Estado no tiene su objetivo en sí mismo, sino en el seno de la sociedad civil, de la cual es su organización política.

O mejor dicho aún, como decía en Francia Carlos Juan Bonnín, padre de la ciencia de la administración: *“que la expansión del poder del Estado, conduce a que él atienda el desarrollo del elemento constitutivo de la sociedad, el hombre, para realizar su propia finalidad: potenciar su poder”*.²³

Gobierno y política tienen una función permanente, la de realizar, coordinar y velar por el orden de los asuntos de la humanidad.²⁴

Realmente los fines políticos y sociales deben ir encaminados al bien común. Los Estados y los humanos, tenemos la obligación de aportar nuestra contribución

²³ Omar Guerrero. *La Teoría de la Administración Pública*, México Editorial Harla, p. 32.

²⁴ Karl W Deutsch, *Política y Administración Pública*, Ediciones INAP, 1980, p. 95.



específica a la *“prosecución del bien común que constituye la razón misma de ser de los poderes públicos, los cuales están obligados a actuarlo reconociendo y respetando sus elementos esenciales y según los postulados de las respectivas situaciones históricas”*.²⁵

Entonces en las afirmaciones de Carlos Giner, se concretan muy bien los fines del Estado, porque *“hemos de hacer notar que el bien común alcanza a todo el hombre, tanto a las necesidades del cuerpo como a las del espíritu. De donde se sigue que los poderes públicos deben orientar sus miras hacia la consecución de este bien, por los procedimientos y pesos que sean oportunos, de modo que, respetada la jerarquía de valores, promuevan a un mismo tiempo la prosperidad material y los bienes del espíritu. El “bien común” consiste y tiende a concretarse en el conjunto de aquellas condiciones sociales que consienten y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su propia persona”*.²⁶

²⁵ Carlos Giner de Grado, *Fuera y dentro de la política*, Bilbao, Ediciones Mensajera, p. 115.

²⁶ Idem.



CAPÍTULO 4. Auditoría No. 415 de Desempeño a las Actividades Institucionales Relacionadas con la Disponibilidad de Agua

4.1 Desarrollo de la auditoría

La auditoría número 415 de la CONAGUA, según consta en el documento de Auditoría Especial de Desempeño de la Auditoría Superior de la Federación con número AED/DGADDS/307/2008 de fecha 17 de julio de 2008, se denominó Auditoría de Desempeño a las Actividades Institucionales Relacionadas con la Disponibilidad de Agua. Sin embargo, a partir del 3 de septiembre de 2008 fue llamada auditoría número 415 Auditoría de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua.¹

Con motivo de no confundir al lector en el presente trabajo llamaremos a la auditoría número 415 por su nombre original. Es decir, que no existen razones claras por las cuales se dio el cambio de nombre.

La Auditoría Superior de la Federación como entidad de fiscalización superior de la Federación, es la encargada de realizarle auditorías a la Comisión Nacional del Agua, ya que a través de ese proceso se revisa la Cuenta Pública del año anterior.

El 26 de mayo de 2008, el C.P.C. Arturo González de Aragón, Auditor Superior de la Federación, envió al Ing. José Luis Luege Tamargo, Director General de la Comisión Nacional del Agua, el oficio No. OASF/0784/2008, *“con motivo de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública correspondiente a 2007 y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74, fracción IV, y 79, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción II, del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 2008”*.²

¹ Cfr. Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, *Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua*, México, 2008-2009, pp. 8 y 66.

² s/autor, 3 Leyes para el Distrito Federal que debe conocer el ciudadano, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Editorial Sista S.A de C.V, 2008, 21ª. Edición, pp. 49, 53.

Dicho documento, comprende también a los artículos 2, 3, 4, 14, 16, 24, 25 y 74 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación³. Con apego a dicha normatividad, la ASF menciona que la CONAGUA fue incluida en el “Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones para la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007”, aprobado el 23 de mayo de 2008.⁴

Posteriormente, el Subdirector General de Administración quien era el Ing. Raúl Navarro Garza, le informa al Auditor Especial de Cumplimiento Financiero de la ASF, que ha designado a un representante para que desempeñe la función de enlace entre la Auditoría Superior de la Federación y la Comisión Nacional del Agua, que será el encargado de firmar los oficios correspondientes para la entrega de información de las unidades administrativas de CONAGUA dirigidos a la ASF. Se designó al C. Héctor Eduardo Vega Vázquez, Subgerente de Programas Institucionales y Especiales, adscrito a la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores para atender los asuntos de dicha Unidad Administrativa, en ausencia del Coordinador. Es así que con base en el artículo 89 del Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua⁵, y memorando No. BOO.07.-0978 del 25 de junio de 2008,⁶ firma el Subgerente de Programas Institucionales y Especiales.

³ Cfr. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, México, 29 de mayo de 2009, pp. 1,2, 3, 8, 11, 12 y 25.

⁴ Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, *Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua*, México, 2008-2009, p. 1.

⁵ Cfr. “Artículo 89.- Los Subdirectores Generales, Coordinadores Generales y demás titulares de las unidades administrativas del nivel Nacional de la Comisión a que se refiere el artículo 11 Apartado A de este Reglamento, serán suplidos en sus ausencias por los servidores públicos del nivel jerárquico inmediato inferior que de ellos dependan, en los asuntos inherentes a sus respectivas atribuciones”. Poder Ejecutivo, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua*, Diario Oficial de la Federación, México, 30 de noviembre de 2006, p. 122.

⁶ Cfr. Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, *Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua*, México, 2008-2009, p. 7.



Llega un documento de solicitud de parte de la Auditoría Superior de la Federación, dirigido a la Comisión Nacional del Agua al C. Ingeniero José Luis Luege Tamargo quien es el Director General de CONAGUA. En dicho documento, la ASF informa la apertura y práctica de auditoría, con motivo de la revisión y fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007; así como el cargo de los servidores públicos comisionados para llevarla a cabo.

El Auditor Especial de Desempeño, Roberto Salcedo Aquino, menciona que con fundamento en el artículo 1 la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, ordena el inicio de la auditoría número 415 denominada Auditoría de Desempeño a las Actividades Institucionales Relacionadas con la Disponibilidad de Agua. Dicho artículo señala que:

La fiscalización de la Cuenta Pública comprende la revisión de los ingresos, los egresos, incluyendo subsidios, transferencias y donativos, fondos, los gastos fiscales y la deuda pública; del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, con excepción de las participaciones federales, así como de la demás información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas deban incluir en dicho documento, conforme a las disposiciones aplicables.⁷

Y sobre la práctica de la auditoría menciona lo siguiente:

La fiscalización de la Cuenta Pública tiene el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas; comprobar si se observó lo dispuesto en el Presupuesto, la Ley de Ingresos y demás disposiciones legales aplicables, así como la práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas federales, conforme a las normas y principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.⁸

La auditoría se efectuó a partir del 28 de julio de 2008 en diversas unidades administrativas como son: Subdirección General Técnica, Subdirección General de

⁷ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, 29 de mayo de 2009, p. 1.

⁸ Idem.



Administración del Agua y en la Coordinación General de Revisión y Liquidación Fiscal las cuales se encuentran en avenida Insurgentes Sur, número 2416, colonia Copilco el Bajo, en la Delegación Coyoacán en México Distrito Federal.

Posteriormente, el Auditor Especial de Desempeño, menciona que agradece que CONAGUA, instruya a su personal para que cumplan en tiempo con las actividades y plazos señalados para dicha revisión. Además solicita un espacio restringido ubicado dentro de las instalaciones de CONAGUA, para que el grupo auditor pueda trabajar con la información.

El oficio de Auditoría tiene una característica importante, ya que el número de oficio inicia con las letras siguientes: AED/DGADDS/037/2008, que significan Auditoría Especial de Desempeño, Dirección General de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social, número de oficio y año.

Derivado de dicha solicitud de ASF, mi jefe atiende el documento dirigiéndose al Subdirector General Técnico, el Dr. Felipe Arreguin Cortés; al Subdirector General de Administración del Agua, el Lic. Roberto Anaya Moreno y a la Coordinadora General de Revisión y Liquidación Fiscal, la Lic. Yuleth Karime Orozco Acosta. Asimismo, les envía un correo electrónico con la solicitud y un archivo adjunto al mensaje, para que sea más rápida la entrega y después ya reciben formalmente el documento de manera oficial. El acuse de recibo es nuestro comprobante de solicitud a la Unidad Administrativa involucrada.

En virtud de que el Subdirector General de Administración de CONAGUA nombró un enlace en ausencia del Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores, el Director General de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social de ASF, envía un oficio solicitando que se designe a los representantes de las dos subdirecciones y la coordinación involucrada en la auditoría, como enlaces operativos. Es así que del área en la cual laboro sale un comunicado a dichas áreas, para que proporcionen todos sus datos como son: edad, estado civil, registro federal de contribuyentes, domicilio particular: calle, colonia, delegación, ciudad, código postal, número de la credencial de elector, año de expedición de la



credencial de elector y copia de la identificación (de preferencia credencial de elector). Asimismo se les agradece su apoyo para que remitan los datos y se solicita con carácter de urgente, copia de su credencial de CONAGUA por ambos lados, ya que el personal auditor necesita los documentos para el Acta de Formalización e Inicio de Ejecución de Auditoría que se llevará a cabo. Y después se envía un correo electrónico solicitando dichos datos a las tres unidades administrativas.

Después las unidades de CONAGUA envían la información al Ingeniero Salvador García Romero que es el encargado de mi área. Esa información se remite a la auditoría mediante oficio y correo electrónico.

EL día 3 de septiembre de 2008 llega una solicitud de ASF, con número AED/DGADDS/450/2008 mediante el cual el Auditor Especial de Desempeño informa que ordena la práctica de la auditoría número 415 denominada Auditoría de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso de Agua. Esta auditoría tendrá como objetivo:

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados en la administración del uso del agua, para verificar el cumplimiento del objetivo de que sea sustentable y cobrable el recurso hídrico.⁹

La auditoría se efectuó a partir del 8 de septiembre de 2008 en las áreas antes citadas, y como responsable del grupo auditor, la ASF nombró al Lic. Arturo Orcí Magaña, Director General de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social, quien también será enlace por parte de la ASF.¹⁰

⁹ Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, *Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua*, México, 2008-2009, p. 66.

¹⁰ Conforme a lo establecido en el artículo 14, fracciones XVI, XIX, XX y XXIX del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación y en el Acuerdo por el que se delegan facultades a los servidores públicos. Dicho artículo menciona entre otras cosas que: "Los Titulares de las direcciones generales tendrán, sin perjuicio de lo dispuesto en otros artículos de este Reglamento, las siguientes atribuciones generales: I. Planear y programar anualmente las actividades correspondientes a la dirección general a su cargo y someterlas a la consideración de su superior jerárquico; II. Ejecutar y controlar los programas específicos y presupuestos asignados para el desarrollo de las funciones de la competencia de las unidades



El 4 de septiembre de 2008, el Subdirector General de Administración designó un nuevo representante a petición del Director General de Auditoría y nombró precisamente al Ingeniero Salvador García Romero, Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores como representante de éste Órgano Desconcentrado de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.¹¹

Después, mi jefe realiza las atentas notas dirigidas a las tres áreas antes mencionadas de CONAGUA involucradas en dicha auditoría y hace la invitación a la reunión de apertura de la auditoría, la cual se efectuó el 8 de septiembre de 2008 a las 10:00 horas en la Sala 2, Primer piso de la Comisión. Asimismo, se solicita la presencia de los servidores públicos que han designado para la atención de la auditoría.

En la reunión el personal auditor lee el Acta de Formalización e Inicio de Ejecución de Auditoría que es un documento que forma parte de un expediente como reservado. Mencionan el lugar, la hora, día y los auditores presentes en la reunión, afirman que inician con los trabajos de auditoría y se incluye la designación del personal comisionado en ella.

Acto seguido, el personal de ASF, solicita la presencia del Ingeniero Salvador García Romero, Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores, y leen su edad, estado civil, RFC, número de su credencial de elector, y le solicitan la designación de dos testigos. Él me designa a mí y a mi jefe y proceden a leer nuestros datos completos. También menciona que se encuentra presente el Titular

administrativas de su adscripción; III. Acordar con su superior jerárquico la resolución de los asuntos cuya tramitación se encuentre dentro del ámbito de su competencia; IV. Formular los estudios, opiniones, dictámenes, informes y demás documentos que les sean requeridos por su superior jerárquico...". Poder Legislativo, Auditoría Superior de la Federación, *Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, primera sección, México, 26 de agosto de 2009, p. 21.

¹¹ Poder Ejecutivo, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua*, Diario Oficial de la Federación, México, 30 de noviembre de 2006, p. 1



del Área de Auditoría Interna del Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua el Contador Público Alejandro De Pando Muñoz.

Posteriormente leen que los auditores comisionados serán los Licenciados Arturo Orcí Magaña, Director General de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social; José Luis Chávez Delgado, Director de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social “B” y Patricia Martínez Serratos, Subdirectora de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social “E”. Después mencionan a los representantes de CONAGUA de la auditoría 415, la licenciada Yuleth Karime Orozco Acosta y el licenciado Marx Rafael Chávez Ramos leen sus datos, domicilio y adscripción.

Leída el Acta se da por concluida la reunión *“levantándose en cuatro tantos y firmando para su constancia en todas sus fojas al margen y al calce, cada uno de los que en ella intervinieron, entregándose un ejemplar con firmas autógrafas al Ingeniero Salvador García Romero, quien atendió la diligencia”*.¹² Otro ejemplar al Contador de Pando, uno a la licenciada Orozco y otro al licenciado Chávez Ramos.

Es una reunión importante, porque a partir de ese día todos nos comprometimos a cumplir con el requerimiento de Auditoría Superior, es decir, tenemos que informar sobre el ejercicio de las funciones que tenemos, colaborar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes tal como lo menciona la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.¹³

Además el artículo 7º de dicha Ley establece lo siguiente:

¹² Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua, México, 2008-2009, p. 80.

¹³ Cfr. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Diario Oficial de la Federación, 21 de agosto de 2006, p. 3.



Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.¹⁴

El 15 de septiembre de 2008 el Director General de Auditoría el licenciado Arturo Orcí Magaña, mediante un oficio dirigido al Ingeniero Salvador, nos informa que su grupo auditor realizará una visita técnica al Organismo de Cuenca Lerma-Santiago- Pacífico, con sede en Guadalajara, Jalisco del 22 al 26 de septiembre. Nuestra labor es informarle a dicho Organismo la visita que se efectuará para que reciban a los auditores.

En esa visita los auditores realizaron una Acta Administrativa, en donde plasmaron todo lo que sucedió y las anomalías que hayan detectado en dicho Organismo de Cuenca, así como los nombres de los servidores públicos que asistieron, quienes firman al calce y al final de la misma y así finaliza el Acta.

El licenciado Arturo Orcí envía el oficio número DGADDS/103/2008 con 23 páginas que contienen 76 puntos de solicitudes de información referente al Catálogo de Puestos del personal para la Coordinación General de Revisión y Liquidación Fiscal y la Subdirección General de Administración del Agua de la Comisión Nacional del Agua, así como la plantilla de ocupacional de ese año con los datos de nombre, profesión, fecha de incorporación al servicio profesional de carrera, fecha de la evaluación de su desempeño y sueldo o salario. Para dicho requerimiento da un plazo de ocho días hábiles. Entonces mi jefe y el ingeniero Salvador García se reúnen con la finalidad de ponerse de acuerdo y especificar qué áreas de CONAGUA atenderán cada uno de los puntos solicitados. Enseguida mi jefe me encomienda la tarea de entrar a la oficina del ingeniero y redactar lo que él me vaya indicando conforme al listado y las unidades administrativas responsables de cada solicitud.

¹⁴ Idem.



Además, me corresponde redactar las atentas notas de solicitud a las unidades administrativas de CONAGUA. Esto con la finalidad de pedirles a cada quien su información y no generar confusión. En total elabore diez solicitudes de información y son urgentes, ya que una vez que nos remiten su información, la enviamos la ASF.

El Coordinador de Asesores de la Subdirección General de Administración del Agua remite documentación a nuestra coordinación y un memorando, que contiene la normatividad en un disco compacto. Ese memorando lo remitimos a la Subdirectora de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social “E”, la licenciada Patricia Martínez Serratos, quien es dos rangos menor que el Director de Auditoría.

De esta misma forma enviamos la información que llega de las unidades administrativas de CONAGUA, hacia la Auditoría Superior de la Federación y así sucesivamente conforme vaya llegando a nuestra área la información de cada una de las subdirecciones o coordinaciones. Es decir, se trata de un intercambio de información complejo, ya que así como llega debemos analizarla y corroborar que cumpla con lo solicitado por el Organismo Fiscalizador.¹⁵

Además de requerir la información mediante memorando, también se hace vía correo electrónico. Y así hasta que esté completa.

En todo este intercambio de información las subdirecciones especifican que puntos atenderán y cuáles no son de su competencia. Algunas veces realizan aclaraciones sobre el asunto, por ejemplo el Coordinador de la Subdirección General de Administración del Agua notifica que *“la información faltante será*

¹⁵ Cfr. Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA, Diagrama de Proceso e Interacción. Proceso de realización del producto/prestación del servicio, Proceso de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y de Observaciones”, *Documentación del Sistema de Gestión de la Calidad*, sección “Manual de Planeación de la Calidad”, México, enero de 2009, p. 10.



enviada una vez que se encuentre debidamente integrada y consolidada".¹⁶ Así esperamos hasta que se complete en su totalidad el envío por parte de las áreas hasta que sea remitido por nosotros a la ASF.

Desde el inicio de solicitud llega a nuestra área mucha información con respuestas de las áreas, que debe ser analizada con carácter de urgente. Una vez hecho dicho análisis escaneamos el documento original; se prepara el oficio correspondiente, se verifica la ortografía y se envía a la Auditoría con el visto bueno del coordinador y su firma.

Así transcurren los días y se realizan aproximadamente seis envíos de información a la ASF, pero debido al gran volumen de información que deben generar las áreas de CONAGUA, por nuestro conducto con firma del ingeniero Salvador García Romero, se solicita una prórroga a la ASF por cinco días hábiles más para la entrega de documentación. Y días después (7 de octubre de 2008) llega la autorización mediante el oficio DGADDS/131/2008 y el Director General de Auditoría informa que *"se concede la prórroga del plazo solicitado para entregar información y documentación"*.¹⁷

Dicha prórroga la conceden, pero además solicitan información de la base de datos del Registro Público de Derechos de Agua, que sea la correspondiente al ejercicio fiscal de 2006 con fines estadísticos y análisis.

En ese sentido, se debe tener especial cuidado con la información que se entrega, ya que muchas veces la ASF no conoce acerca de ella y realiza malas interpretaciones de la misma. Generando observaciones equívocas a dicha información.

¹⁶ Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, *Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua, México, 2008-2009*, p. 206.

¹⁷ *Ibíd*, p. 259.



La ASF se basa, para sus solicitudes, en el artículo 14 de su Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, el cual señala en sus fracciones XVI Y XVIII, lo siguiente:

XVI. Proponer a su superior jerárquico los criterios para la selección de auditorías, procedimientos, métodos y sistemas para la fiscalización de la Cuenta Pública; XVIII. Planear, conforme al Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública, aprobado por el Auditor Superior de la Federación, las actividades relacionadas con la fiscalización de la Cuenta Pública y elaborar los análisis temáticos que sirvan de insumos para la preparación del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública.¹⁸

Además indica que las auditorías sobre el desempeño, se practican conforme al Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública, aprobado por el Auditor Superior de la Federación con la finalidad de verificar la eficacia de CONAGUA.¹⁹

Una vez que la Subdirección General de Administración del Agua remite la información, mi jefe me indica que debo redactar la atenta nota y enviarla al Director General de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social "B".

Así se continúa con la recepción de información y envío a la entidad de fiscalización superior.

Cabe señalar que esta auditoría sobre el Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua tuvo una gran cantidad de información, debido a que la ASF solicitaba grandes cantidades de ella. El 22 de octubre de 2008 el Director General de ASF remitió un oficio comunicando la visita técnica al

¹⁸ Poder Legislativo, Auditoría Superior de la Federación, *Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, primera sección, México, 26 de agosto de 2009, p. 22.

¹⁹ El Reglamento menciona que el objetivo es comprobar la eficacia, eficiencia y economía con que operan las entidades fiscalizadas en materia de desarrollo social, el grado de cumplimiento de objetivos y metas establecidas en los programas de gobierno, proyectos especiales, políticas y estrategias regionales a que se refiera el Presupuesto de Egresos de la Federación y demás disposiciones jurídicas aplicables, así como verificar el cumplimiento del marco jurídico correspondiente. *Ibíd*, p. 29.



Organismo de Cuenca Balsas de CONAGUA. La visita con la finalidad de contar con *“información necesaria para fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados a la administración del uso del agua, para verificar el cumplimiento de que sea sustentable y cobrable el recurso hídrico”*.²⁰

En dicha visita se contó con la presencia del Director de Administración del Organismo de Cuenca y dos testigos. A continuación se dio lectura al Acta Administrativa de Visita de Auditoría y mencionaron que *“estando enterados los participantes del motivo y origen de la presente acta y advertidos de las penas en que incurren los falsos declarantes, en términos del artículo 247, fracción I del Código Penal Federal”*.²¹ Al respecto, señalaron diversos hechos en relación a las funciones operativas y ejecutivas del Director de Administración antes citado, asuntos sobre la administración de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes, la emisión de títulos de concesión o asignación de aguas nacionales y concesiones para la extracción, explotación o aprovechamiento de materiales pétreos y para la ocupación de zona federal.

Después, los asistentes firman las actas para que se concluya la visita y se entrega un ejemplar al Director de Administración del Organismo de Cuenca Balsas y uno al Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores, quien se lo entrega a mi jefe y él me indica que debo escanear el documento, guardarlo en los archivos de la computadora y en el expediente de la auditoría número 415/07.

²⁰ Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, *Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua, México, 2008-2009*, p. 286.

²¹ Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación, *Código Penal Federal*, Diario Oficial de la Federación, México, 20 de junio de 2008, p. 2.



4.2 Balance de la Auditoría Superior de la Federación y Visita de Inspección a la Gerencia del Registro Público de Derechos de Agua

El 23 de octubre de 2009, el Director General de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social "B" de ASF, remitió un documento dirigido al Ingeniero Salvador García Romero, Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores, el cual contiene un balance desglosado de la información que proporcionó la Comisión Nacional del Agua al ente de fiscalización superior de la federación, para el desarrollo de la *Auditoría 415 "Auditoría de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua"*.²²

Cabe mencionar que la ASF informa que la documentación que se requirió del periodo 2003 a 2006, no fue atendida y la ASF agrega que:

Es conveniente recordar que en el artículo 79, fracción I, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que sin perjuicio del principio de anualidad, la entidad de fiscalización superior de la Federación podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada.²³

Dicha complicación se suscitó, ya que la Coordinación General de Revisión y Liquidación Fiscal y la Subdirección General de Administración del Agua, no proporcionaron la información. Inmediatamente yo elaboré la atenta nota dirigida a las áreas antes mencionadas para que cumplieran con la solicitud.

El Dr. Felipe Arreguín Cortés Subdirector General Técnico fue el primero en enviar la información solicitada en un disco compacto. La Coordinación General de Revisión y Liquidación Fiscal envió información, por lo que puntualizó que esa

²² Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, *Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua*, México, 2008-2009, p. 295.

²³ s/autor, 3 Leyes para el Distrito Federal que debe conocer el ciudadano, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Sista S.A de C.V, 2008, 21ª. Edición, p. 53.



Unidad Administrativa ya había entregado dicha documental un mes antes (30 de septiembre de 2008) y que era ilógico que se la pidieran nuevamente.

Al respecto dicha Coordinación realiza algunas precisiones diciendo que sobre la solicitud, CONAGUA, *“es una autoridad fiscal cuyas atribuciones están contempladas en varios ordenamientos, a saber, la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, La Ley Federal de Derechos, el Reglamento Interior de la CONAGUA, y el Código Fiscal de la Federación”*.²⁴ Menciona que la Comisión tiene por objeto ejercer las atribuciones que le corresponden a la autoridad en materia hídrica y constituirse como el Órgano Superior con carácter técnico, normativo y consultivo de la Federación, en materia de gestión integrada de los recursos hídricos, incluyendo la administración, regulación, control y protección del dominio público hídrico. Y que lo concerniente a *“informar de los resultados de la revisión en gabinete de los problemas específicos en materia de administración del uso del agua efectuada por la CONAGUA o por los Organismos de Cuenca respecto del control y supervisión para el cumplimiento de la Ley de Aguas Nacionales 2007”*²⁵, le compete a la Subdirección General de Administración del Agua.

La subdirección antes mencionada, por su parte, informó que de la información requerida del periodo 2003 a 2006, la ASF no menciona completo el artículo 79, fracción I, párrafo cuarto constitucional, el cual dice: *“exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, la entidad de*

²⁴ Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua, México, 2008-2009, p. 334.

²⁵ Idem.



*fiscalización superior de la Federación emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión”.*²⁶

Y finalmente toda la documentación fue enviada mediante atenta nota a la Auditoría Superior de la Federación.

Días después la ASF envió un documento el 4 de noviembre de 2008, con número DGADDS/158/2008²⁷, al Ingeniero Salvador García Romero solicitando información complementaria y un cuestionario de control interno y da un plazo de cinco días hábiles. Mi jefe me indica las instrucciones y yo realizo las atentas notas dirigidas a las Unidades Administrativas de la CONAGUA. En el momento de realizarlas, yo le presento a mi jefe un proyecto de documento y redacción adecuada para las personas a las que me dirijo, reviso la ortografía y el tipo de información que voy a solicitar. Él lo lee y algunas veces me propone hacer modificaciones. En caso de que no existan correcciones lo acepta y lo mando a firma con el Ingeniero Salvador, para integrarlo con sus respectivos anexos y realizar el proceso de envío con el mensajero de la Coordinación.

Después las áreas de la Comisión Nacional del Agua envían sus respuestas al requerimiento de la auditoría y sus cuestionarios de Control Interno, para que por nuestro conducto sean remitidos formalmente a la ASF para su análisis y conclusiones derivadas de la auditoría. Se realizan seis entregas más a la ASF y se efectúa el mismo proceso, para cada envío. Cabe mencionar que las solicitudes de auditoría eran muchas y necesitaban personas para el análisis de la información, por tal motivo la ASF envió un oficio a la Coordinación para notificar que *“con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2007 y con fundamento en lo dispuesto en el “Acuerdo por el que se delegan facultades a los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación que se indican”, publicado en*

²⁶ s/autor, 3 Leyes para el Distrito Federal que debe conocer el ciudadano, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Sista S.A de C.V, 2008, 21ª. Edición, p. 53.

²⁷ Cfr. Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua, México, 2008-2009, p. 379.



*el Diario Oficial de la Federación el martes 28 de octubre de 2008, Artículo primero, numeral 2, nos permitimos informar a usted, que siete auditores, han sido designados para que se incorporen a partir del 11 de noviembre de 2008 a la ejecución de los trabajos relacionados con dicha auditoría”.*²⁸

Nuevamente la Auditoría Superior envió un oficio con número DGADDS/169/2008, para solicitar información urgente a los Organismos de Cuenca y a las Direcciones Locales, relacionada con las actividades principales de las personas que laboran ahí, documentos que realizan, los procedimientos y objetivos de su área de trabajo, sobre los recursos que poseen para realizar su trabajo, si tomaron cursos de capacitación, etc. Dicha solicitud en un plazo de 4 días hábiles.

La petición se realizó en primera instancia vía correo electrónico y al instante mediante atenta nota dirigida a todos los estados de la República Mexicana. Para el envío, sacamos copia de 33 atentas notas y solicitudes de ASF, se guardan cada una de ellas en sobre tamaño carta y se realiza el proceso de valija, que incluye pegar una hoja con datos de cada Organismos de Cuenca o Direcciones Locales, encima del sobre y engrapar cinco hojas en el sobre para que la desprendan en cada mensajería por donde pase. Al final la valija llega a su destino en cinco días aproximadamente.

Una vez que reciben la solicitud los Organismos de Cuenca o Direcciones Locales, comienzan a enviar información a nuestra área, por correo electrónico y por valija que es la manera como recibimos el documento original. Posteriormente, ésta es remitida a través de nuestra Coordinación a la Auditoría Superior de la Federación.

Para la entrega de la información, la Subdirección General de Administración del Agua envió un documento al Ingeniero Salvador García Romero Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores, para solicitarle su intervención ante la

²⁸ Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua, México, 2008-2009, p. 569.



ASF, para que obtenga una prórroga para la entrega de documentación como lo prevé el artículo 6 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.²⁹ De la misma forma, el Director General del Organismo de Cuenca Pacífico Norte, que es el Licenciado Jorge Miguel Ramírez Pérez; el Director Local de Zacatecas que es el Ingeniero José Mario Esparza Villalobos; el Director General del Organismo de Cuenca Lerma Santiago Pacífico, que es el Ingeniero Raúl Antonio Iglesias Benítez; el Director General del Organismo de Cuenca Pacífico Sur, que es el Ingeniero Álvaro Demetrio Jarquín Rojas y el Director Local de Durango, el Ingeniero Jorge A. Nevarez Montelongo, solicitaron a nuestro Coordinador que gestionara ante la ASF una prórroga del mayor tiempo posible para la entrega de información, debido al gran volumen de la misma.

Y finalmente la ASF envía un oficio con número DADDS/039/2008 a la Coordinación en respuesta a nuestra solicitud de prórroga, en ese oficio el Director de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social “B”, comunica que dicho ente de fiscalización superior *“otorga una prórroga de tres días hábiles, contados a partir del 18 de noviembre de 2008, para la entrega de información y documentación referida”*.³⁰ Lo anterior, con fundamento en *“el artículo 31, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo”*.³¹

²⁹ Dicho artículo menciona: “cuando derivado de la complejidad de los requerimientos de información formulados por parte de la Auditoría Superior de la Federación, se requiera un plazo mayor para ser atendidos, esta última a propuesta de las entidades fiscalizadas podrá determinar conjuntamente con las mismas los plazos de entrega de información, los cuales serán improrrogables”. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, México, 29 de mayo de 2009, p. 4.

³⁰ Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, *Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua*, México, 2008-2009, p. 754.

³¹ El artículo menciona que “sin perjuicio de lo establecido en otras leyes administrativas, la Administración Pública Federal, de oficio o a petición de parte interesada, podrá ampliar los términos y plazos establecidos, sin que dicha ampliación exceda en ningún caso de la mitad del plazo previsto originalmente, cuando así lo exija el asunto y no se perjudiquen los derechos de los interesados o de terceros. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de



Es importante señalar que diversos organismos de cuenca y direcciones locales se pronunciaron para solicitar la prórroga, explicando que tenían excesiva carga de trabajo y poco personal en las áreas involucradas por lo cual se veían imposibilitados en cumplir con el plazo para la entrega de información. Realmente si se consideró la petición por parte de la ASF, porque esas áreas se apegaron a la normatividad y de esa manera lo resolvieron.

Después la información de las unidades de CONAGUA, es remitida conforme va llegando a la Coordinación ya sea en discos compactos por el gran volumen de la misma o de manera impresa. A continuación realizamos el análisis de cada punto de entrega y se compara con la solicitud original para corroborar que cumpla con lo solicitado por el Organismo Fiscalizador³². Y realizo el envío a la Auditoría Superior de la Federación, a petición de mi jefe.

El 11 de noviembre de 2008, mediante el Oficio número DGADDS/167/2008, la ASF comunica a la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores, que realizará una visita técnica a la Gerencia del Registro Público de Derechos de Agua, ubicada en Villalpando Número 110, del 12 al 14 de noviembre de 2008, y nos solicita que se le informe al titular del área citada, para que atienda al personal auditor de ASF. Realizo el documento y lo envío a la Subdirección General de Administración del Agua.

Después de la visita a la Gerencia mencionada, el 18 de noviembre de 2008 la ASF envió una solicitud de información otorgando 3 días hábiles para su entrega, con fundamento en el artículo 14 del Reglamento de la Auditoría Superior de la Federación el cual señala lo siguiente:

Bibliotecas, *Ley Federal de Procedimiento Administrativo*, Diario Oficial de la Federación, México, 30 de mayo de 2000, p. 9.

³² Cfr. Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA, Diagrama de Proceso e Interacción. Proceso de realización del producto/prestación del servicio, Proceso de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y de Observaciones”, *Documentación del Sistema de Gestión de la Calidad*, sección “Manual de Planeación de la Calidad”, México, enero de 2009, p.10.



VII. Desempeñar las comisiones y, en su caso, participar en las auditorías que determine su superior jerárquico, así como mantenerlo informado sobre los resultados de sus actividades.³³

En ese sentido el Ingeniero Salvador García Romero, quien es el Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores, gestionó con la Auditoría Superior de la Federación una prórroga *“no menor a 10 días hábiles que permita a la institución preparar los requerimientos de información, lo anterior con fundamento en el artículo 6 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y además en lo previsto en el artículo 32 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria”*.³⁴

Dicha prórroga no fue aceptada debido a que la Ley de Fiscalización menciona que el plazo no deberá exceder de 10 días hábiles. Sin embargo, la disposición legal invocada no establece el mínimo de días en que la autoridad requirente pueda exigir la entrega de documentación. Por esa razón, la ASF argumentó que *“considerando que la información solicitada debió haberse generado en el ejercicio fiscal 2007, y debe obrar en los archivos de ese órgano desconcentrado, la entidad de Fiscalización Superior no considera debidamente fundada, ni motivada la solicitud de prórroga”*.³⁵

Aunque no fue aceptada, las Unidades Administrativas de CONAGUA, siempre envían la información que tienen aunque sean varios envíos a nuestra Coordinación y nosotros lo realizamos de igual manera. Esto con la finalidad de que la Auditoría Superior de la Federación no levante sanciones o vea que no resolvemos su requerimiento. Es decir, siempre se le da cumplimiento a todas y cada una de las peticiones de ASF aunque ésta ponga dificultades para atender sus solicitudes.

³³ Poder Legislativo, Auditoría Superior de la Federación, Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, Diario Oficial de la Federación, primera sección, México, 26 de agosto de 2009, pp. 21 y 22.

³⁴ Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua, México, 2008-2009, p. 884.

³⁵ *Ibíd*, p. 889.



4.3 Resultados Preliminares y Resultados Finales de la Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua

El 20 de enero de 2009 el Director General de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social "B", el licenciado Arturo Orcí Magaña, remite el oficio DGADDS/022/2009 al Ingeniero Salvador García Romero, Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores con la finalidad de citar a la reunión para presentar los Resultados Preliminares de la Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua a las áreas de la Comisión Nacional del Agua. Dicha reunión se llevó a cabo en la Sala Oval de la Auditoría Superior de la Federación, ubicada en Avenida Morelos Núm. 82, Colonia Juárez, Delegación Cuauhtémoc, el 21 de enero de 2009.

Ese día recibimos el oficio número DGADDS/024/2009, en el cual el Director General de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social "B" convocó a la reunión para la *“conclusión de los trabajos de auditoría y presentación de resultados finales de la revisión en comento”*.³⁶

Es importante señalar que antes de la reunión, la Subdirectora de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social "E", la licenciada Patricia Martínez Serratos envía por correo electrónico los archivos de las cédulas con los resultados con y sin observaciones para que sean analizadas por los encargados de CONAGUA.

Las reuniones se llevaron a cabo en las instalaciones de la ASF, en la dirección antes mencionada y asistió el ingeniero Salvador García Romero, Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores, el licenciado José Luis Vázquez García, Especialista en Hidráulica XVII y Liliana Silva Rodríguez, Técnico Superior de Atención a Organismos Fiscalizadores.

Además, asistieron servidores públicos de la Subdirección General de Administración del Agua, de la Coordinación General de Revisión y Liquidación Fiscal, de la Subdirección General Técnica, de la Gerencia de Recursos

³⁶ *Ibíd.*, p. 1017.



Financieros, de la Gerencia de Personal, de la Subdirección General de Planeación, de la Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola, y de la Dirección General del Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México.

En la reunión, la Subdirectora de Auditoría lee el Acta Administrativa de la Reunión de Presentación de Resultados Preliminares o Finales con datos de todos los presentes. A continuación, se da inicio al análisis y lectura de las cédulas de Resultados Preliminares; es así como las Unidades Administrativas de CONAGUA escuchan que anomalías detectó la Auditoría Superior de la Federación y ellos proceden a dar sus argumentaciones para aclarar la interpretación que ASF hace de la información proporcionada. Después, el Ingeniero Salvador García firma el Acta junto con el paquete de cédulas de observaciones, también la licenciada Orozco, el licenciado Marx, el Titular del Área de Auditoría Interna del Órgano Interno de Control en la CONAGUA, los Directores Generales de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social y "B", la Subdirectora de Auditoría de Desempeño al Desarrollo Social "E", y los que elaboraron el acta. Al final firma mi jefe inmediato y yo como testigos como consta en la página 1213 de la Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua.³⁷

Le entregan un ejemplar de Acta y cédulas al Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores y así finaliza la reunión.

Muchas veces se equivocan los auditores por el desconocimiento de la información, pero finalmente las reuniones sirven para realizar aclaraciones entre las partes, para así llegar a un acuerdo.

En la Reunión de Resultados Preliminares, la Auditoría Superior de la Federación encontró 25 resultados con observaciones de los 32 originales. Derivado de la gran cantidad de observaciones, las áreas de CONAGUA involucradas iniciaron con sus justificaciones pertinentes para enviarlas a la ASF y así aclarar cualquier confusión que se hubiera suscitado durante el análisis de la información. Así

³⁷ *Ibíd.*, p. 1213.



envían sus documentos a nuestra área y nosotros a su vez a la Auditoría Superior de la Federación. Ésta *“les concederá un plazo de siete días hábiles para que presentes argumentaciones adicionales y documentación soporte, mismas que deberán ser valoradas por ésta última para la elaboración del Informe de Resultado”*.³⁸

En cuanto la ASF evalúe las justificaciones y la documentación, podrá establecer los resultados, o bien eliminar, modificar o confirmar los resultados y las observaciones preliminares. En ese sentido, yo creo que la ASF únicamente ratificó los resultados preliminares ya que consideró, *“que las entidades fiscalizadas no aportaron elementos suficientes para atender las observaciones preliminares correspondientes, deberá incluir en el apartado específico del Informe del Resultado, de manera íntegra, las justificaciones, aclaraciones y demás información presentada por dichas entidades”*.³⁹

Un resultado consistía en la revisión de la base de datos del “Módulo de Recaudación” del Sistema de Información y Administración del Agua, en el cuál la ASF observó que existían diferencias entre las cifras de recaudación alcanzadas presentadas en la Cuenta Pública y los datos que contienen los registros de la base de datos de la Coordinación General de Revisión y Liquidación Fiscal. Por esa razón, esa Coordinación preparó un paquete de información que contenía aclaraciones sobre datos relativos a la recaudación total de la CONAGUA correspondientes a los ejercicios fiscales 2003 a 2007, para que la ASF lo considerara y cambiara de opinión respecto de su evaluación.

Fue así que la Auditoría Superior de la Federación eliminó resultados y quedaron 24 observaciones únicamente.

³⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, México, 29 de mayo de 2009, p. 11.

³⁹ Idem.



4.4 Informe de Resultados presentado ante la Cámara de Diputados

En la Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores se recibió el 17 de marzo de 2008, el oficio número OASF/0288/09, signado por el Auditor Superior de la Federación, el C.P.C. Arturo González de Aragón. Tal como lo menciona el artículo 31 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, el Titular de la Auditoría Superior de la Federación, cuando haya rendido el Informe a la Cámara de Diputados, *“enviará a las entidades fiscalizadas a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a la fecha en que sea entregado el Informe del Resultado”*⁴⁰ en el cual se incluyen las acciones promovidas, solicitudes de aclaración, promociones de intervención de la instancia de control competente, promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, pliegos de observaciones y recomendaciones, incluyendo las referentes al desempeño, las cuáles se señalan en la Ley.⁴¹

Asimismo, el Subsecretario de Control y Auditoría de la Gestión Pública de la Secretaría de la Función Pública realizó un oficio circular que fue recibido el 25 de marzo de 2009, con el número SCAGP/200/008/2009 que envió a todos los Oficiales Mayores, Dependencias, Órganos Administrativos Desconcentrados, Entidades Paraestatales y Procuraduría General de la República, mediante el cual solicita que *“en cumplimiento de los artículos 37, fracción XIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”*⁴² *y 6 fracción VIII del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública*⁴³ *se implementen las acciones pertinentes, con el propósito de que las unidades administrativas responsables cumplan con*

⁴⁰ Cfr. *Ibíd.*, p. 14.

⁴¹ Cfr. *Ibíd.*, pp. 7, 8.

⁴² Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Diario Oficial de la Federación, México, 1 de octubre de 2007, p. 29.

⁴³ Poder Ejecutivo, Presidencia de la República, *Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública*, Diario Oficial de la Federación, México, p. 5.



los requerimientos del citado Órgano Superior de Fiscalización en el plazo establecido”.

En ese documento, el Subsecretario menciona que CONAGUA debe cumplir con las observaciones señaladas antes del 13 de febrero de 2008, ya que se remitirá a la ASF y ésta a su vez lo entregará al C. Presidente de la República.⁴⁴

Después, llega otro comunicado dirigido al Director General de la Comisión Nacional del Agua y lo envía el Titular del Órgano Interno de Control, el licenciado Rafael Reyes Guerra, quien de la misma forma solicita que se le de la adecuada atención a las observaciones que señaló la Auditoría Superior de la Federación.

Dichos documentos se envían a todas las áreas de la Comisión que fueron auditadas en Cuenta Pública 2007.

En la auditoría 415 se determinaron tres Recomendaciones Normativas, 19 Recomendaciones al Desempeño, una Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y un Pliego de Observaciones.

En la auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua, hubo una incertidumbre que le surgió a mi jefe, ya que durante el análisis que realizamos del Informe que la ASF rindió a la Honorable Cámara de Diputados y el que remitió a CONAGUA, mediante oficio número OASF/0288/09, no coincidían los resultados, es decir, en el primero eran más resultados con observación y en el segundo eran menos. Además el contenido y redacción de los resultados eran diferentes y existieron confusiones durante la comparación en ambos.

Luego, mi jefe se comunica vía telefónica con personal auditor de la ASF y les comentó lo sucedido. Entonces enviaron un comunicado a Título de Fe de Erratas

⁴⁴ Cfr. Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, *Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua*, México, 2008-2009, p. 1489.



por parte de la Auditoría Superior de la Federación para subsanar la omisión de texto de la versión previa.⁴⁵

Les comunicamos a las unidades administrativas de CONAGUA los resultados y se generaron reuniones con cada una de ellas, con la participación del Órgano Interno de Control en la CONAGUA. Después, las áreas remiten información y documentación para atender y en su caso solventar las observaciones, ya que CONAGUA como entidad fiscalizada debe presentar información dentro de un plazo de 45 días hábiles, para que la ASF en su caso considere su solventación.

Posteriormente, recibimos la información, la analizamos, integramos, la enviamos a la ASF y esperamos su respuesta de solventación.

En ese lapso de tiempo, la Auditoría Superior de la Federación deberá dictaminar el resultado con base en las respuestas recibidas de la entidad fiscalizada. Si las unidades administrativas de la Comisión no presentaron los elementos necesarios. El Órgano Fiscalizador solicitará en el seguimiento la documental faltante.

Los resultados de las tres Recomendaciones Normativas fueron los siguientes:

La Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo establecido en los artículos 31, último párrafo, y 77, fracción VII, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación recomienda que la Comisión Nacional del Agua:

- 1) Fortalezca los mecanismos de control para garantizar que todos los títulos de concesión o asignación otorgados y las renovaciones que se efectúen de éstos estén fundamentadas en la disponibilidad efectiva del recurso en las regiones y cuencas hidrológicas que correspondan, como le señala el artículo 14 Bis 5, fracción VII, de la Ley de Aguas Nacionales.
- 2) Fortalezca los mecanismos de control y supervisión para que en todos los títulos se identifique si éstos fueron concesiones o asignaciones y que en la inscripción en el REPDA se precise el tipo de uso, a efecto de dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 30 y 44, de la Ley de Aguas Nacionales.

⁴⁵ *Ibíd.*, p. 1505.



- 3) Publique en el Diario Oficial de la Federación el Manual de Organización y actualice el Manual de Organización Tipo de Gerencias Regionales, a fin de que se ajusten a la estructura orgánica y funciones establecidas en cumplimiento de los artículos 13, fracción VI, y séptimo transitorio, del Reglamento Interior de la CONAGUA.⁴⁶

La Comisión Nacional del Agua informará a la Auditoría Superior de la Federación, sobre los resultados de su gestión.

En referencia a las tres recomendaciones, la CONAGUA para mejorar en estos tres aspectos, informó a la ASF que está en proceso de instrumentación el “Sistema de Información Integral de Administración del Agua” que compatibiliza la información de la Gerencia de Servicios a Usuarios y del Registro Público de Derechos de Agua y que incluye los dictámenes técnicos sobre la disponibilidad del agua en acuíferos y cuencas generados por la Subdirección General Técnica, con la finalidad de que este sistema proporcione la información necesaria para autorizar una concesión o asignación.

Además enviaron información de los avances que tenían al 6 de agosto de 2009, junto con los comentarios a los mismos y el programa de actividades de la instrumentación con fechas estimadas de terminación de cada etapa.

Remitió evidencia, documentada, del fortalecimiento de los mecanismos de control y supervisión para que en todos los títulos se identificara si fueron concesiones o asignaciones y se preciso el tipo de uso en el Registro Público de Derechos de Agua (REPDA).

Las 19 Recomendaciones al Desempeño, fueron las siguientes:

La Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo establecido en los artículos 31, último párrafo, y 77, fracción VII, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación recomienda que la Comisión Nacional del Agua:

- 1) En la apertura programática, identifique con claridad en los objetivos, metas e indicadores de la Actividad Institucional 011 "Regular, fomentar y

⁴⁶ Ibid., p. 1333-1335.



administrar el uso y aprovechamiento sustentable del agua", los elementos que permitan medir el desempeño de las acciones que en materia de la administración del uso del agua debe atender conforme con las disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, a efecto de cumplir con las disposiciones que establecen los artículos 2 y 27, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

- 2) Fortalezca sus mecanismos de control y supervisión a efecto de que se incluyan en el Registro Público de Derechos de Agua (REPGA) todos los elementos que establece el artículo 34 de las reglas de operación del REPGA, para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3, de la Ley de Aguas Nacionales.
- 3) Diseñe e instrumente el programa anual, de mediano y largo plazo para los ámbitos central y regional, de acuerdo con los recursos humanos, materiales y financieros, que garantice la medición, inspección y verificación de las características establecidas en los títulos de concesión o asignación en cumplimiento de las disposiciones señaladas en los artículos 29, fracciones VIII y IX, de la Ley de Aguas Nacionales y el 76, fracción XIV, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua.
- 4) Diseñe e instrumente un sistema de información consolidado que permita vincular el pago que realizan los usuarios por el volumen usado, explotado o aprovechado de las aguas nacionales, con el volumen autorizado mediante el título de concesión o asignación y evaluar si se ubican dentro de los parámetros que estimó en su solicitud y medir su uso, con la finalidad de hacer sustentable el recurso hídrico, en cumplimiento de la Ley Federal de Derechos y la Ley de Aguas Nacionales.
- 5) Establezca las medidas necesarias para que el "Módulo de Recaudación" del SINA identifique con claridad el concepto de los ingresos que son recaudados por la CONAGUA a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 13, fracción III, Tercera Norma.- Implementar y/o actualizar actividades de control, párrafo primero, del Acuerdo por el que se establecen las Normas generales de control interno en la APF".
- 6) Establezca un programa anual de trabajo que permita incrementar la presencia fiscal entre los contribuyentes y dar cumplimiento a lo dispuesto en artículo 111 BIS, de la Ley de Aguas Nacionales y al Objetivo 8, estrategia 5, del Programa Nacional Hídrico 2007-2012.
- 7) Asiente en la solicitud de trámite, el nombre y clave de la cuenca hidrológica, acuífero y región hidrológica, a efecto de que esta información permita verificar el cumplimiento del artículo 21, fracción II, de la Ley de Aguas Nacionales.
- 8) Diseñe e instrumente un programa anual y de mediano y largo plazos para los ámbitos central y regional, de acuerdo con los recursos humanos, materiales y financieros que garanticen que las solicitudes de trámite de



usuarios de las aguas nacionales se contesten en el plazo de 60 días que establece el artículo 22, de la Ley de Aguas Nacionales.

- 9) Recomienda que la Comisión Nacional del Agua en coordinación con los organismos de cuenca y direcciones locales establezcan las medidas conducentes para que se resuelvan en forma expedita las solicitudes de prórrogas de los títulos de concesión o asignación, así como todas las inscripciones correspondientes en el REPDA, a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 12 BIS 6, fracción XXX, de la Ley de Aguas Nacionales.
- 10) Fortalezca las medidas de control y supervisión para asegurar que en el REPDA se registran los datos completos correspondientes a las zonas reglamentadas, de veda y declaratorias de reserva de aguas nacionales, a efecto de cumplir con lo que establece artículo 30, de la Ley de Aguas Nacionales y 13, fracción III, Tercera Norma, párrafo primero, el Acuerdo por el que se establecen las Normas generales de control interno en el ámbito de la Administración Pública Federal.
- 11) Fortalezca sus medidas de control y supervisión para que la totalidad de los expedientes de los títulos otorgados cuente con los documentos que establecen los artículos 45, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54 y 55, de las Reglas de Organización y Operación del Registro Público de Derechos de Agua.
- 12) Establezca los mecanismos de coordinación necesarios para que mediante la unidad administrativa que atiende a los distritos de riego se mantenga actualizado el padrón de usuarios y proporcione los datos correspondientes a la administración del uso del agua para que los incorpore en el REPDA y con ello dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 67, de la Ley de Aguas Nacionales.
- 13) Formule el programa anual con metas sobre los "Usuarios de cuerpos receptores de descargas a los que se tiene previsto aplicar incentivos y sistemas de recaudación para propiciar el tratamiento de las aguas residuales y su reuso"; así como las metas sobre el "Número de convenios de coordinación a celebrar con el SAT, IMSS e INFONAVIT", a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9, fracción XXIX, de la Ley de Aguas Nacionales, y lo dispuesto en el artículo 25, fracción III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- 14) Formule los indicadores idóneos para medir la calidad de los servicios que presta a los concesionarios o asignatarios de las aguas nacionales y con ello dar cumplimiento a lo que señala el artículo 22, fracción I, inciso "b", del Reglamento Interior de la CONAGUA y el artículo 25, fracción IV, inciso "d", del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- 15) Recomienda que la Comisión Nacional del Agua en su página de internet incorpore los vínculos necesarios para que las personas interesadas en la



información sobre la oferta y demanda de agua, inventarios y gestión de la misma, puedan tener acceso a la información correspondiente como lo establece el artículo 9, fracción XLV, de la Ley de Aguas Nacionales.

- 16) Incluya en su página de internet los vínculos necesarios para que las personas interesadas en información sobre la cantidad, calidad, usos y conservación del agua, tengan acceso a las estadísticas oficiales con objeto de que se dé cabal cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- 17) Establezca las metas anuales sobre la atención de consultas de la información contenida en el Registro de Público de Derechos de Agua (REPDA) con base en los datos históricos correspondientes a efecto de atender lo dispuesto en el artículo 25, fracción III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- 18) Desarrolle la totalidad de los perfiles de puesto para la Subdirección General de Administración del Agua y la Coordinación General de Revisión y Liquidación Fiscal, con objeto de cumplir lo dispuesto en los artículos 23 y 24, del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal.
- 19) Establezca un programa de trabajo anual para incorporar a la totalidad de los servidores públicos que están obligados a pertenecer al Servicio Profesional de Carrera en los términos que establece la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.⁴⁷

La Comisión Nacional del Agua informará a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de su gestión.

Para atender las 19 recomendaciones al desempeño, la Comisión Nacional del Agua, a través de sus áreas integran la información, la remiten al Ingeniero Salvador García Romero Coordinador de Atención a Organismos Fiscalizadores y como somos el enlace entre ASF Y OIC, la remitimos mediante oficio a la entidad de fiscalización superior de la federación.

Para subsanar la recomendación al desempeño referente a “Regular, fomentar y administrar el uso y aprovechamiento sustentable del agua”, CONAGUA informó que en la apertura programática de 2009, se consideró el Programa Presupuestario G001 “Administración Sustentable del Agua” y se elaboraron los

⁴⁷ *Ibíd.*, p. 1337-1344.



indicadores correspondientes. Remitieron la matriz de marco lógico, la cédula de los indicadores alineados y orientados al presupuesto y el indicador que se integró en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), para el 3 de agosto de 2009.

Sobre la inclusión en el REPDA de los elementos de las reglas de operación, CONAGUA informó que se incluyeron candados de seguridad en el Sistema de Control de Trámites (SECTRA) para que no se permita avanzar en los procesos hasta que se integre en la base toda la información que se establece en el artículo 34 de la Ley de Aguas Nacionales.⁴⁸

Se envió a la ASF, un video de las actividades que se realizan para la captura y seguimiento de los trámites que confirman la implementación de los candados de seguridad.

La Coordinación General de Revisión y Liquidación Fiscal informó de la existencia del Programa Operativo Anual 2009, el cual establece los criterios, líneas estratégicas y porcentajes establecidos, que permitirán incrementar la presencia fiscal. Asimismo, en lo que respecta al programa anualizado para el periodo 2007-2012 con metas de los usuarios de cuerpos receptores de descargas, cabe destacar que la meta se cumplió en su totalidad. Además de que la relación de los contribuyentes que han participado, se refleja de manera significativa, en el sistema de recaudación para propiciar el tratamiento de las aguas residuales y su reuso y sobre el número de convenios de coordinación programados a celebrar en el SAT, IMSS e INFONAVIT.

En cuanto a incrementar la presencia fiscal entre los contribuyentes, el 1 de agosto de 2008, se suscribieron con el SAT, los lineamientos operativos que permiten dar seguimiento y baja a los créditos fiscales derivados de derechos y aprovechamientos por concepto de aguas nacionales y por el uso o

⁴⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Bibliotecas, *Ley de Aguas Nacionales*, Diario Oficial de la Federación, México, 29 de abril de 2004, p. 56.



aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, toda vez que dicho servicio es el encargado de llevar a cabo el cobro coactivo de los créditos fiscales que son determinados por la CONAGUA.⁴⁹

La Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola, comunicó a los Directores Generales de los Organismos de Cuenca, la recomendación emitida por la Auditoría Superior, a fin de que procedieran a mantener actualizados los padrones de usuarios de los Distritos de Riego de su jurisdicción, e inscribirse en tiempo y forma, en el REPDA, con las modificaciones correspondientes, en apego a la Ley de Aguas Nacionales. Derivado de la solicitud, los Organismos de Cuenca implementaron reuniones y las Direcciones Locales remitieron a la Dirección del Registro Público de Derechos de Agua de su Organismo el padrón de usuarios actualizado, de los Distritos de Riego.

La Gerencia de Personal, envió la propuesta de solventación del Programa de Trabajo anual para incorporar a la totalidad de los servidores públicos que están obligados a pertenecer al Servicio Profesional de Carrera. Así como las metas referentes al Servicio Profesional de Carrera por unidad administrativa a nivel nacional (central y foráneo). También el Programa para la certificación de los servidores públicos en el Servicio Profesional de Carrera.

Se incluyeron en su página de internet de CONAGUA, los vínculos necesarios para que las personas interesadas en información sobre la cantidad, calidad, usos, conservación del agua, oferta y demanda de agua, tengan acceso a las estadísticas oficiales.

En el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2007, se determinó una Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria que consistía en que: la Auditoría Superior de la Federación, con

⁴⁹ Cfr. Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua, México, 2008-2009, p. 1891.



fundamento en lo dispuesto en el artículo 77, fracción XI, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solicita que el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, en el ámbito de sus atribuciones, realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo para el fincamiento de las responsabilidades administrativas sancionatorias que se deriven de los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión otorgaron títulos para el aprovechamiento de aguas subterráneas sin asegurarse de que las concesiones y asignaciones de agua estuvieran fundamentadas en la disponibilidad efectiva del recurso, en incumplimiento del artículo 14 BIS 5, fracción VII, de la Ley de Aguas Nacionales.⁵⁰

El Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua proporcionará a la Auditoría Superior de la Federación la respuesta correspondiente.

Con la información que envió CONAGUA, a través de nuestra área de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones, el 12 de octubre de 2009, el Auditor Especial de Planeación e Información, el Mtro. José Miguel Macías Fernández, envió al Director General de la Comisión Nacional del Agua el oficio OAEPI-1290/2009 en donde informa el estado de trámite de las recomendaciones y solicitudes de aclaración-recuperación emitidas por la ASF a esa entidad fiscalizada.⁵¹

El oficio contiene los resultados y las 3 recomendaciones, las 19 recomendaciones al desempeño y la promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria se solventaron.

⁵⁰ *Ibíd.*, p. 1621.

⁵¹ *Ibíd.*, p. 1979-1987.



Finalmente un Pliego de Observaciones, el cual se tuvo conocimiento al hacer el análisis del Informe de la Cuenta Pública 2007 y se publicó en la página de la ASF.⁵²

El Pliego de Observaciones se derivó porque la Auditoría Superior de la Federación con fundamento en lo dispuesto en los artículos 16, fracción XIV y 51 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación formulará el pliego de observaciones correspondiente, atendiendo a que como resultado de la revisión se presumen un probable daño o perjuicio al patrimonio de la Hacienda Pública Federal, por un monto de \$5´653,100.00, ya que ese monto se utilizó en fines distintos a los enunciados en la Actividad Prioritaria R012 "Administración Sustentable del Agua" en incumplimiento de lo establecido en el artículo 64, fracción I, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La Comisión Nacional del Agua informará a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de su gestión.

Finalmente el 17 de marzo de 2010, el oficio del Auditor Especial de Desempeño informó al Director General de CONAGUA, que se tiene por solventado el Pliego de Observaciones número DGADDS/043/2009, identificado con la clave 07-0-16BOO-07-415-06-001 por ser justificada, aclarada y comprobada la cantidad de \$5´653,100.00, dándose por concluido el presente asunto.

⁵² s/autor, Auditoría Superior de la Federación [en línea], México, 15 de enero de 2010, DIRECCIÓN URL: <http://www.asf.gob.mx>, consulta 15 de enero de 2010.



CONCLUSIONES

La relevancia de este trabajo puede ser comprendida mejor en su contexto.

La auditoría 415 de Desempeño a las Actividades Institucionales Relacionadas con la Disponibilidad de Agua tiene gran relevancia en cuanto a la manera en que la CONAGUA lleva a cabo sus tareas de “crear una cultura del agua”. Mi trabajo en cuanto Informe de Práctica Profesional se concentra en mis actividades en dicha auditoría.

Mi tema es muy importante porque en la institución en la cual trabajo, que es la Comisión Nacional del Agua, existe incertidumbre en la población por la administración de ese líquido tan vital, necesario y útil. Es una institución de servidores públicos, que manifiesta un interés general por crear nuevos hábitos sobre la cultura que debemos mostrar para cuidar el agua.

Lo interesante desde el punto de vista político, es que emerge la responsabilidad de los individuos y el gobierno como tema para el logro del bienestar necesario en nuestras sociedades. El bien común es un fundamento indispensable para aspirar al desarrollo armónico de cada una de las individualidades.

Por ello, la política no puede estar ajena a la actuación responsable de cualquier individuo en su relación social; en la relación que mantiene con su comunidad.

La problemática que enfrenta México, no es apta para el cambio ya que el país en el que vivimos hay una desigualdad entre el Estado, el gobierno y la sociedad, por ser ésta la que sufre el engrandecimiento y el abuso de la élite más dominante de nuestro país que son los que conforman toda la estructura del Sistema Político Mexicano.

La preocupación por las cosas sociales es una constante en la historia de los pueblos. La primera manifestación de la cultura política es la auténtica inquietud personal por la mejora de las condiciones del bien común actual y futuro.

Es precisamente en este punto en donde mi Carrera de Ciencia Política y mi trabajo en el Sector Público, se entrelazan. A partir de este vínculo se establecen ideas que podrán unirse, para así crear una noción universal que concientice a la población de nuestro país, en relación a la importancia que tiene el agua, como asunto que compete a todas las sociedades.

Lo que resulta muy importante es que el Estado abarca porciones grandes en un país, debido a que representa un ente político que nos representa como ciudadanos dispuestos a acatar las obligaciones y derechos que la ley nos otorga.

Quien se queda indiferente ante esa relación social en la que se reciben infinidad de beneficios, comete un gran error. Por ello, desde una perspectiva del bien común, aprendida en la política, es necesario promover una reciprocidad en la medida de las propias posibilidades. Es decir, dar algo a cambio de lo que hemos recibido de la sociedad. Con ello, se lograrán dos cosas: un acto de justicia y la construcción de mejores condiciones generales.

Si contemplamos la gran diversidad de opciones, necesidades, requerimientos y posicionamientos, el significado de la política es polémico, ya que está muy ligado al de la justa preocupación por lo social, lo público y lo político.

La Ciencia Política es, entre otras cosas, una teoría de la sociedad, que sirve para indagar sobre el Estado. Esta función es clave, debido a que vivimos en una pobreza moral. Dicha pobreza proviene de una multitud de factores, especialmente no conocer ni cultivar los valores de la vida que son: la verdad, la justicia, la libertad, la paz y la vida.¹

Esa falta del cultivo de los valores ya mencionados, es la causa principal y original de la extrema pobreza moral que está destruyendo la gobernabilidad y también es

¹ De acuerdo a los grandes clásicos de la política, por ejemplo, en Platón vemos la importancia de la "verdad" y el "bien". En John Locke, la de la libertad. En Rousseau, la de la justicia y en las declaraciones políticas clásicas de la modernidad, por ejemplo, las constituciones mexicanas de Weimar y la francesa, encontramos que la vida y la paz son valores clave.



la causa de tener una concepción errada de la vida humana. No tomamos en cuenta las dos dimensiones que tenemos como personas: cuerpo y alma, que se reflejan en lo moral y espiritual.

Cuando realicemos un plan de trabajo, debemos tomar en cuenta lo material y lo moral, olvidar uno de estos factores, es estar condenado al fracaso.

Para tomar decisiones, realmente se necesita involucrar la actividad política que va enfocada al poder. Como lo menciona Carlos Giner de Grado, *“quien cuenta con poder, puede lograr sus objetivos, bien sean los de servir a una minoría, a sus propios intereses o los intereses de la mayoría. Se ha definido política como equivalente a la lucha por el poder. Quien está en el poder, tiene capacidad de influir en el comportamiento de los demás, sea directamente, determinando lo que tienen que hacer, sea indirectamente creando tales condiciones sociales que obligue a los ciudadanos a realizar determinados actos (pago de impuestos, ir a la guerra, etc.)”*.²

La falta de conocimiento de los valores de la vida ha hecho que el hombre se encuentre solamente en un estudio superficial de las cosas materiales externas y desperdicia lo más valioso que está en la parte interna de la vida. Es decir, nuestros valores, porque éstos los tenemos desde que tenemos vida.

Aquí adquiere importancia la Ciencia Política, por ser una disciplina científica cuyo objetivo es el estudio sistemático del gobierno en su sentido más amplio. Su análisis abarca el origen y tipología de los regímenes políticos, sus estructuras, funciones e instituciones, las formas en que los gobiernos identifican y resuelven problemas socioeconómicos y las interacciones entre grupos e individuos decisivos en el establecimiento, mantenimiento y cambio de los gobiernos.³

Creo que la Ciencia Política y el gobierno están muy ligados. Estamos inmersos en una era de grandes cambios políticos y la Ciencia Política representa una pieza

² Carlos Giner de Grado, *Fuera y dentro de la política*, Bilbao, Ediciones Mensajera, p. 91.

³ Esto lo vemos ya en los textos clásicos de política de Aristóteles.



fundamental en la actuación de los servidores públicos que se encuentran al frente de instituciones, que pertenecen al gobierno como la Comisión Nacional del Agua.

En este paradigma, no podemos escapar de dichos cambios, sino más bien somos observadores y como politólogos debemos analizar todo lo que a nuestro alrededor sucede y debemos convertirnos en expertos de los procesos o cambios políticos desde una visión al interior y exterior del fenómeno político.

En este amplio paradigma, debemos cultivar los valores en nuestra vida, y no pasar sólo complaciendo nuestros sentidos, manipulando las cosas materiales y entreteniéndonos con razonamientos mentales que pueden ser monótonos, relativos, superficiales e inconsistentes.

En CONAGUA, en específico en la Coordinación General de Atención Institucional, Comunicación y Cultura del Agua, es urgente delinear una cultura y promoverla. Ello debido a la escasez de agua que se ha dado durante 2009. Es una buena opción para realizar campañas como la de Cultura del Agua «Nuevos Hábitos».⁴

Durante más de 20 años se han desarrollado campañas de concientización en el uso del agua. Algunas han logrado cierto impacto, pero la mayoría son poco eficientes en lograr un cambio favorable de conducta respecto al cuidado del

⁴ La campaña cultura del agua “Nuevos Hábitos” es una convocatoria masiva, que reúne esfuerzos en todo el país y mediante la cual se forjan alianzas entre empresas, gobiernos, medios, instituciones académicas, sindicatos, organizaciones y la sociedad en general para adoptar y fomentar una cultura del agua, promoviendo su uso racional y eficiente, así como su reutilización a través de consejos de protección o “Aquatips”. Por ejemplo, para contribuir a proteger el agua: • Lávate los dientes con sólo un vaso de agua. • Instala en casa WC y regaderas ahorradores. • Cierra la llave mientras enjabonas tus trastos. • Baña a tu mascota en una tina, no con manguera. • Revisa y repara cuanto antes las fugas caseras. • No tires aceite por la coladera, deséchalo en una botella. • Al bañarte, mientras sale agua fría pon una cubeta y reutiliza esa agua. Por ello la comunicación está enfocada principalmente en niños y adolescentes de entre 8 y 13 años, mujeres y hombres sin importar su nivel socioeconómico. La intención es lograr una empatía con los jóvenes que se refleje un tono de rebeldía constructiva; una “toma de conciencia” contra un mundo en el que los malos hábitos en el uso de nuestros recursos son una realidad comprometedora. Joaquín Jaubert Denie, “Campaña de Cultura del Agua Nuevos Hábitos”, *Las Vertientes de CONAGUA revista de comunicación interna*, año 16, núm. 163, sección “Campañas”, México, Gobierno Federal, SEMARNAT, noviembre, 2009, p. 12.



agua. Hoy el país vive una situación crítica, sin precedentes, debido a la escasez del recurso.

El eje de la comunicación de CONAGUA está determinado por los consejos didácticos para el ahorro y la reutilización del agua. Es así que se adopta una nueva forma de vida y nuevos hábitos, y las personas se sensibilizan realizando acciones por medio de soluciones sencillas.

El bienestar común toma un valor excepcional y qué mejor que internamente, en la Institución, pueda tener acceso a las áreas que son las que tomarán las decisiones para el bien social o futuro de la humanidad, con lo cual, creo que este gran tránsito en el que me encuentro, me traerá buenos resultados y podrá motivar a que se cumplan en los tiempos específicos las metas y rendición de cuentas, para la Administración Pública Federal.

La Ciencia política no puede renunciar al estudio de las instituciones, ya que desde el análisis politológico, se ha incorporado una visión de sistema de la ciencia del comportamiento que le permite observar aquellos fenómenos que no son visibles desde otro tipo de carreras y así puedo recurrir a la ciencia política y a la teoría política, para explicarlos.

Retomando el neoinstitucionalismo, el énfasis o acento que se pone a la conducta, oscurece la atención sobre otros aspectos primordiales y con frecuencia abandonados de la vida política, en especial sobre las estructuras socioeconómicas y políticas que moldean las conductas de manera distinta en diferentes contextos nacionales.

Un aspecto relevante es que México es un país con todos los recursos para convertirse en una potencia económica, siempre que logre una repartición justa de la riqueza y un desarrollo sustentable. Sin embargo, año con año y sexenio tras sexenio constatamos cuán difícil es alcanzar estos objetivos.



Coincido con Apter, en cuanto a que para llegar a la modernización tiene que existir igualdad, distribución de roles (carreras, profesiones), y un grado de estabilidad.

En la institución, lo más importante es el compromiso que tenemos como funcionarios públicos para ser hombres y mujeres de bien, de actuar con absoluta honradez y transparencia, manteniendo siempre una conducta recta apegada estrictamente a la norma.

Así que tenía razón Apter, ya que acertadamente dice, que la relación entre iguales con fines comunes, dentro de una institución de gobierno con procedimientos bien dirigidos, refleja el bienestar social de la mayoría y puedo decir que estando cerca de los fenómenos e inmersa en ellos, me doy cuenta de que sí se cumple dicha afirmación.

Concluyo que las auditorías de desempeño son importantes, ya que permiten al ente auditado mejorar sus procesos, procedimientos y acciones encaminadas al buen desarrollo de la Administración Pública Federal, y con ello se refuerza o se implementan mecanismos de supervisión y de control en cada uno de los programas federales.

Asimismo, considero que dichas intervenciones permiten dar a la ciudadanía la transparencia con la que actúa cada uno de los entes auditados. Y permite el desarrollo de la Nación.

El gobierno actual tiene falta de visión, en la medida que el poder se dividió hay difuminación de responsabilidades por ejemplo la Comisión Nacional del Agua no abarca todos los asuntos y cede poder al Sistema de Aguas del Valle de México, es decir, los gobiernos se obstaculizan y no funcionan bien.

Mi recomendación es extensiva a los politólogos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y otras Universidades, a que se decidan y se desempeñen como profesionistas de la carrera, debido a que trabajar a favor de la Administración Pública Federal es un paso muy importante y más aún cuando te



das cuenta que estás realmente incidiendo en los fenómenos políticos, sociales y culturales de nuestro entorno. Además de tener un control amplio y análisis que deriva en cada uno de los sucesos de la vida.

De esa manera nos damos cuenta que en todas partes del planeta la gente siente a diario los efectos de las decisiones políticas nacionales. Las cuáles determinan el aumento de gasolina, la calidad de de el aire que respiramos, el valor del dinero, las oportunidades que tienen los jóvenes de seguir estudiando y continuar con una carrera profesional. Es decir el mundo actual es y seguirá siendo político de cualquier forma y desde cualquier punto de donde lo queramos ver.

Por otra parte, creo que la actividad que realiza la Auditoría Superior de la Federación en relación a la revisión de la Cuenta Pública es primordial, porque la realización de auditorías ayuda a que la Comisión Nacional del Agua refleje año con año la mejora continua tanto a nivel institución como a nivel República y se renuevan y modifican los malos hábitos, como traspapelar los documentos u omitir algunos.

Se trata de un complemento entre la ASF y CONAGUA, ya que con la práctica de auditoría se reflejan las fallas y mal uso del presupuesto, subsidios, transferencias, gastos fiscales, deuda pública, o algún mal manejo y custodia en la aplicación de recursos públicos federales, que le otorgan a la institución. Así como los resultados de la gestión financiera de CONAGUA.⁵

Todo va dirigido hacia los objetivos, metas, desempeño de los procedimientos o gestión para la realización de programas de cada área, coordinación, gerencia, subdirección o directamente sobre el actuar de algún servidor público. Entonces, revisar los resultados es un punto clave para descubrir y aprender sobre la administración de los bienes del Estado como lo es el agua.

Las recomendaciones y recomendaciones al desempeño que emite la ASF muestran un panorama de actividades inmenso, pero realmente en benéfico para

⁵ Artículo 1 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.



la institución, ya que la institución mejora en la medida en que adquiere competitividad y así se fortalecen las capacidades administrativas, financieras y tecnológicas en todas las áreas de la Comisión.

Además sé que la CONAGUA se compromete realmente con la Auditoría Superior de la Federación, y así después de los resultados se corrobora que se trabaja para mejorar y garantizar que las instrucciones se cumplen satisfactoriamente. El compromiso es demostrar que todas las observaciones que la ASF encuentra son instrucciones que se giran a los directores generales de los organismos de cuenca, a las direcciones locales y a las oficinas centrales para tener éxito.

Asuntos del ámbito federal, son muy delicados y lo pude constatar cuando se inicio la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria, la cual dictada por la ASF instruía que se iniciara el procedimiento administrativo para el fincamiento de las responsabilidades administrativas sancionatorias que se deriven de los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión otorgaron títulos para el aprovechamiento de aguas subterráneas sin asegurarse de que las concesiones y asignaciones de agua estuvieran fundamentadas en la disponibilidad efectiva del recurso, y posiblemente los hubieran destituido de su puesto, pero no fue así y con documentos proporcionados en donde se tenía la evidencia de que no hubo omisiones ni nada fuera de la ley, se solvento el PRAS.

En cuanto al Pliego de Observaciones que se levantó en contra de la institución, en donde se presumía un probable daño o perjuicio al patrimonio de la Hacienda Pública Federal, después de varios análisis y de 2 años de averiguaciones, lo solventaron porque no se encontró daño alguno y se concluyó con éxito la auditoría.

Esto demostró que en ocasiones se hace una mala interpretación a la información, lo que refleja las fallas de la ASF o malos entendidos en el análisis de la información.



BIBLIOGRAFÍA

FUENTES

Marco Jurídico

- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Bibliotecas, *Ley Federal de Procedimiento Administrativo*, Diario Oficial de la Federación, México, 30 de mayo de 2000.
- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Bibliotecas, *Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal*, Diario Oficial de la Federación, México, 5 de junio de 2002.
- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, México, 29 de mayo de 2009.
- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Dirección General de Bibliotecas, *Ley de Aguas Nacionales*, Diario Oficial de la Federación, México, 29 de abril de 2004.
- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Código Fiscal de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, México, 1 de octubre de 2007.
- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*, Diario Oficial de la Federación, México, 21 de agosto de 2006.
- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, Diario Oficial de la Federación, México, 6 de junio de 2006.
- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley General de Bienes Nacionales*, Diario Oficial de la Federación, México, 31 de agosto de 2007.
- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis,

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación, México, 1 de octubre de 2007.

- ❖ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*, Diario Oficial de la Federación, México, 6 de abril de 2010.
- ❖ Poder Ejecutivo, Presidencia de la República, *Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública*, Diario Oficial de la Federación, México.
- ❖ Poder Ejecutivo, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua*, Diario Oficial de la Federación, México, 30 de noviembre de 2006.
- ❖ Poder Legislativo, Auditoría Superior de la Federación, *Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación*, Diario Oficial de la Federación, primera sección, México, 26 de agosto de 2009.
- ❖ Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación, *Código Penal Federal*, Diario Oficial de la Federación, México, 20 de junio de 2008.
- ❖ Decreto de creación de la CONAGUA
- ❖ Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- ❖ Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal
- ❖ Ley del Diario Oficial de la Federación.
- ❖ Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal
- ❖ Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2007
- ❖ Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales
- ❖ Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
- ❖ Reglamento Interior de SEMARNAT



Electrónicas

- ▶ s/autor, Auditoría Superior de la Federación [en línea], México, Cámara de Diputados, 15 de diciembre de 2009, DIRECCIÓN URL: <http://www.asf.gob.mx>, consulta 15, 19, 20 y 28 de diciembre de 2009; 12, 18 y 25 de enero de 2010; 8, 16, 23 y 27 de febrero de 2010.
- ▶ s/autor, Comisión Nacional del Agua [en línea], México, Gobierno Federal, 27 de diciembre de 2009, DIRECCIÓN URL: <http://www.conagua.gob.mx>, consulta 18 de octubre de 2009; 5, 7, 8, 9 y 10 de noviembre de 2009; 4, 8, 16, 22 y 27 de diciembre de 2009;
- ▶ s/autor, Plan Nacional de Desarrollo [en línea], México, Presidencia, DIRECCIÓN URL: <http://pnd.presidencia.gob.mx>, consulta 25 de febrero de 2010.
- ▶ s/autor, Elinor Ostrom [en línea], México, DIRECCIÓN URL: <http://www.eumed.net/cursecon/textos/Ostrom-complejos.htm> consulta 19 de mayo de 2010.

Bibliográficas

- ❖ *El Código de Ética Profesional de la Auditoría Superior de la Federación*, México, Impresos Ultrarápidos, S.A. de C.V., 2001.
- ❖ Carlos Giner de Grado, *Fuera y dentro de la política*, Bilbao, Ediciones Mensajera.
- ❖ Cohen Franco, Ernesto Rolando, *Gestión Social. Cómo lograr eficiencia e impacto en la políticas sociales*, México, CEPAL, 2005.
- ❖ David Ernest Apter, *Política de la Modernización*, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1972.
- ❖ Hans Kelsen, *Compendio de Teoría General del Estado*, Barcelona, Editorial Blume, 1979.
- ❖ Iván Ilich, *El H2O y las aguas del olvido*, México, Grupo Editorial Planeta, 1993, primera edición.
- ❖ Joaquín Jaubert Denie, "Campaña de Cultura del Agua Nuevos Hábitos", Las Vertientes de CONAGUA revista de comunicación interna, año 16, núm. 163, sección "Campañas", México, Gobierno Federal, SEMARNAT, noviembre, 2009.
- ❖ Karl W Deutsch, *Política y Administración Pública*, Ediciones INAP, 1980.
- ❖ Michael T. Klare, *Guerra por los recursos*, España, Ediciones Urano, 2003.



- ❖ s/autor, 3 Leyes para el Distrito Federal que debe conocer el ciudadano, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Editorial Sista S.A de C.V, 2008, 21ª. Edición, 99 pp.
- ❖ Omar Guerrero. *La Teoría de la Administración Pública*, México Editorial Harla.
- ❖ Samuel Phillyss Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1972.
- ❖ Yolanda Meyenberg, *Los clásicos de la política comparada*, en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Año XXXVI, Nueva Época, enero-marzo de 1990, Número 139.
- ❖ Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA, “Procedimiento: Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y Observaciones”, *Documentación del Sistema de Gestión de la Calidad*, México, enero de 2009.
- ❖ Subdirección General de Administración, Coordinación de Atención a Organismos Fiscalizadores de la CONAGUA, “Diagrama de Proceso e Interacción. Proceso de realización del producto/prestación del servicio, Proceso de Atención, Control y Seguimiento de Auditorías y de Observaciones”, *Documentación del Sistema de Gestión de la Calidad*, sección “Manual de Planeación de la Calidad”, México, enero de 2009.
- ❖ Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, *Auditoría 415/07 de Desempeño a las Acciones de Administración del Uso del Agua*, México, 2008-2009.
- ❖ Auditoría Superior de la Federación, Revisión de la Cuenta Pública 2007, Comisión Nacional del Agua, *Auditoría No. 415 de Desempeño a las Actividades Institucionales Relacionadas con la Disponibilidad de Agua*, México, 2008-2009.
- ❖ Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Gobierno Federal, *Estadísticas del Agua en México 2008*.

