



Universidad Nacional Autónoma de México
Programa de Posgrado en Ciencias de la Administración

Tesis

**Rendición de cuentas:
Sistematización de la integración de
Libros Blancos con motivo de la aplicación de recursos del
Fondo de Desastres Naturales en la
Comisión Nacional del Agua**

Que para obtener el grado de:

Maestro en Administración de Organizaciones

Presenta: Carmen Yolanda Orozco Álvarez

Tutor: M. Aud. Julio Alonso Iglesias

México, D.F.

2009



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

Universidad Nacional Autónoma de México
Programa de Posgrado en Ciencias de la Administración
Facultad de Contaduría y Administración

Tesis

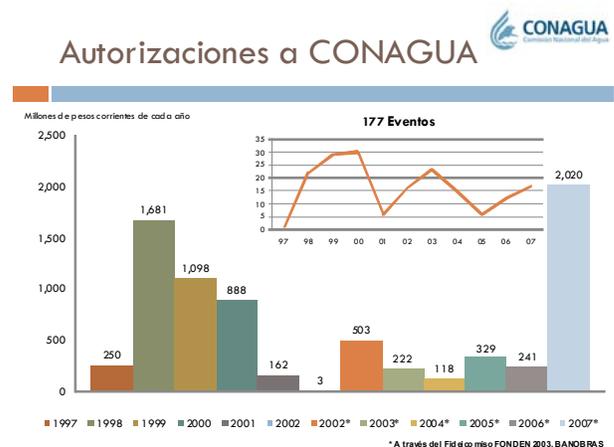
**Rendición de cuentas:
Sistematización de la integración de Libros
Blancos con motivo de la aplicación de
recursos del Fondo de Desastres Naturales en
la Comisión Nacional del Agua**

Que para obtener el grado de:

Maestro en Administración de Organizaciones

Presenta: Carmen Yolanda Orozco Álvarez

Tutor: M. en Aud. Julio Alonso Iglesias



Quiero expresar mis agradecimientos:

A mis Hijos y Esposo por su apoyo, cariño, comprensión y constante estímulo que nos ha permitido formar un hogar cálido, donde la perseverancia y el esfuerzo son el camino para lograr objetivos.

A mi madre, hermanas, primos tías y tíos por acompañarme a enfrentar los obstáculos con alegría.

A mi Director de Tesis, Julio Alonso Iglesias por su generosidad al brindarme la oportunidad de recurrir a su capacidad y experiencia en un marco de confianza, afecto y amistad, fundamentales para la concreción de este trabajo.

A mis Sinodales, Maestros y Compañeros de Posgrado por su continuo y afectuoso aliento.

A la Comisión Nacional del Agua, en reconocimiento a todo el apoyo brindado a través de mis estudios, con la promesa de seguir siempre adelante.

Encontrarse, de pronto, con las manos vacías,
con el corazón vacío,
con la memoria como una ventana hacia la obscuridad,
y preguntarse: ¿qué hice?, ¿qué fui?, ¿en donde estuve?
Sombra perdida entre las sombras,
¿cómo recuperarte, rehacerte, vida?

PASA EL LUNES...

Jaime Sabines (1926-1999)

Memorándum

Mario Benedetti

Uno llegar e incorporarse el día
Dos respirar para subir la cuesta
Tres no jugarse en una sola apuesta

Cuatro escapar de la melancolía
Cinco aprender la nueva geografía
Seis no quedarse nunca sin la siesta

Siete el futuro no será una fiesta
Y ocho no amilanarse todavía
Nueve vaya a saber quién es el fuerte

Diez no dejar que la paciencia ceda
Once cuidarse de la buena suerte
Doce guardar la última moneda

Trece no tutearse con la muerte
Catorce disfrutar mientras se pueda.

Índice

I.Introducción	1.
1. Problemática	1.
2. Metodología	2.
3. Resumen capitular	3.
II.Marco Teórico:	5.
La Rendición de Cuentas	
1. Qué es un Libro Blanco (en México y el mundo)	5.
2. Libros Blancos que se formulan con motivo de la autorización y aplicación de recursos provenientes del Fondo de Desastres Naturales	10.
3. Delimitación de la problemática de la integración de los Libros Blancos	13.
III.Marco Conceptual:	15.
El pensamiento sistémico	
1. Teoría General de los Sistemas	15.
2. Conceptos básicos de sistemas	18.
3. La organización como un sistema abierto	24.
4. Metodología de aplicación de la TGS, para el análisis y diseño de sistemas	25.
IV.Marco de Referencia:	
La Comisión Nacional del Agua	27.
1. Antecedentes	27.
2. Misión y Visión	31.
3. Personal y Recursos	33.
4. Áreas de Conagua involucradas en la integración de los Libros Blancos	34.

V.Resultado de la Investigación:	37.
Propuesta de Guía para sistematizar la información de los Libros Blancos que se formulan con motivo de la autorización y aplicación de recursos provenientes del Fondo de Desastres Naturales	
1. Procedimientos	37.
2. Diagramas de Flujo	42.
3. Instructivo	51.
VI.Conclusiones y recomendaciones	60.
VII.Glosario	64.
VIII.Siglarío	67.
IX.Bibliografía	68.
X.Anexos	72.
A. Datos significativos de desastres ocurridos en México y el mundo	73.
B. Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación	79.
C. Apartados a desarrollar en el Informe Final y características	95.

I. Introducción

1. Problemática

De acuerdo con la normatividad vigente, el ejecutor del recurso autorizado proveniente del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) debe formular un Libro Blanco; con la finalidad de dar cuenta pormenorizada de la aplicación de dichos recursos y sus resultados; en él se deben incluir también los elementos documentales que permiten al Órgano Interno de Control corroborar la información que se registra.

Desde 1997 la Comisión Nacional del Agua (Conagua) ha recibido apoyos por parte del FONDEN; hasta diciembre del año 2006 fueron más de 7 mil millones de pesos autorizados a través de 165 eventos; de éstos en casi 150, los Organismos de Cuenca y Direcciones Locales –responsables de la ejecución del gasto- han formulado Libros Blancos.

No obstante, al ser eventos independientes y no existir un procedimiento que guíe a los ejecutores para generar y recabar la información que sustenta el Libro Blanco, su integración se dificulta, en detrimento de la oportunidad con la cual la Institución cumple con la Rendición de Cuentas.

Así, la pregunta de investigación puede formularse como:

¿Es posible que, aplicando las premisas expresadas en la Teoría General de Sistemas (TGS), la Conagua pueda facilitar la Rendición de Cuentas, a través de un procedimiento que guíe a los ejecutores la integración del Libro Blanco (Fonden)?

2. Metodología

- **Interferencia del investigador**

Derivado de que el estudio corresponde a la descripción y análisis de las causas que han provocado la formulación de los Libros Blancos sin oportunidad y con baja calidad, el *estudio* se puede clasificar como *observacional*, ya que es a partir de la observación que, apoyado en la teoría de sistemas, se realizaron las propuestas motivo de este trabajo.

- **Evolución del fenómeno**

Puesto que las variables definidas (Libros Blancos, oportunidad y calidad) se han recolectado una sola vez, en un periodo definido (1997-2007), sin analizar evolución o incidencias, el *estudio es transversal o transeccional*.

- **Comparación de las poblaciones**

El caso es *descriptivo*, ya que sólo se analizaron las acciones de las áreas que intervienen en la formulación, integración y coordinación de los Libros Blancos y no del resto de la Conagua.

Por último, el método aplicado corresponde al tipo *inductivo-deductivo*, ya que de la observación en la formulación de los Libros Blancos con oportunidad y calidad, se enmarcan los supuestos de la teoría general de sistemas, para precisar la solución a dicha problemática y posteriormente aplicar nuevamente dicha teoría que redunde en la orientación del proceso.

3. Resumen capitular

El *primer capítulo* corresponde a la Introducción, en donde se sientan las bases del presente trabajo; es decir, la problemática analizada; la metodología que se utilizó; y una reseña de la forma en que se abordaron cada uno de los capítulos para resolver dicho problema.

En el *segundo capítulo* se desarrolló el Marco Teórico: es decir cómo los Libros Blancos apoyan la Rendición de Cuentas; explicó en qué consisten los Libros Blancos (en México y el mundo); los diferentes tipos, de acuerdo con la normatividad aplicable; la problemática para la integración de los Libros Blancos y un recuento de las Dependencias involucradas.

Asimismo dentro del *tercer capítulo* que corresponde al *Pensamiento Sistémico*, se incluyó el marco conceptual de la investigación, sus antecedentes y conceptos básicos, así como la delimitación de la Teoría General de los Sistemas y su aplicación en la organización.

Enseguida se aborda el *Marco de Referencia* que abarcó los antecedentes y la descripción general de la Comisión Nacional del Agua (Conagua), su misión y visión, así como de las áreas involucradas, tanto de la integración de los Libros Blancos, como de su coordinación; con el objeto de identificar el marco de actuación de esta actividad en el entorno organizacional; temas que comprendió el *cuarto capítulo*.

En el *quinto capítulo*, *Resultado de la Investigación: Propuesta de guía para sistematizar la información de los Libros Blancos que se formulan con motivo de la autorización y aplicación de recursos provenientes del Fondo de Desastres Naturales*. Se tomaron como base las premisas y conceptos plasmados previamente, y se desarrolló una guía para que, de una manera sistémica, sea posible integrar la información de los Libros Blancos, requerida para documentar la autorización y aplicación de recursos provenientes del Fondo de Desastres

Naturales en la Conagua, con el fin de facilitar la Rendición de Cuentas de la Institución.

En esta Guía se especificaron las funciones; responsabilidad y tramo de autoridad; políticas y procedimientos, expresados a través de diagramas de flujo; que permitirán facilitar la integración documental. Asimismo, se propusieron formatos para agilizar los reportes.

En un trabajo de esta índole, un capítulo medular resulta el de Conclusiones y Recomendaciones que se derivaron del análisis previo y que persiguen facilitar la gestión de los ejecutores, redundando en beneficio de la Rendición de Cuentas de la Institución.

Enseguida se incluyeron el *Glosario*, el *Siglarío* y la *Bibliografía*; por último en los *Anexos* se incluyeron algunos datos significativos de desastres ocurridos en México y el mundo; y como complemento, se transcribieron los numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de operación publicadas en el Diario Oficial de la Federación; temas que corresponden a los *últimos cuatro capítulos*.

II. Marco Teórico: La Rendición de Cuentas

En este apartado se desarrolló el Marco Teórico: es decir, cómo los Libros Blancos apoyan la Rendición de Cuentas; se explicó en qué consisten los Libros Blancos (en México y el mundo); los diferentes tipos, de acuerdo con la normatividad aplicable; la problemática para la integración de los Libros Blancos y un recuento de las Dependencias involucradas.

1. Qué es un Libro Blanco (en México y el mundo)

En México, el Libro Blanco es un instrumento que emplean las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal cuando consideran necesario resaltar las acciones realizadas en algún programa y/o proyecto de gobierno:

Conforme se señala en el Decreto para realizar la entrega-recepción del informe de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión, publicado en el DOF el 14 de septiembre de 2005, la Rendición de Cuentas la podemos concebir como:

*La absoluta transparencia a la gestión y al desempeño de la
Administración Pública Federal.*

Su finalidad es “impulsar la mejora de la calidad de la gestión pública, a fin de asegurar a los ciudadanos una actuación clara, transparente, honesta y eficiente de los servidores públicos en todos los niveles de la Administración Pública Federal y permitirles conocer los resultados de las actividades de las instituciones del gobierno, la calidad y oportunidad de sus servicios.”

De acuerdo con el Instituto Nacional de Administración Pública:

“Se elaborarán Libros Blancos cuando se considere necesario dejar constancia documental del desarrollo de programas o proyectos de gobierno. En los Libros Blancos se presentarán de manera cronológica las acciones conceptuales, legales, presupuestarias, administrativas, operativas y de seguimiento que se hayan realizado, así como los resultados obtenidos por el programa o proyecto seleccionado, incluyendo copias fotostáticas de los documentos originales respectivos.”

Revisando en “*la red*”¹ nos encontramos que en América también existen estos documentos, en Latinoamérica incluso con el mismo nombre y finalidad; es en 1939 cuando el término "Libro Blanco" se aplicó por primera vez a un documento del gobierno de Canadá. En Estados Unidos de Norteamérica documentos similares se denominan “Yellow Book”.

En Europa el antecedente lo encontramos en Gran Bretaña cuando se aplica a documentos gubernamentales, informes, declaraciones de política cuyo grosor es insuficiente para justificar “la gran carpeta azul” que habitualmente se utiliza y es el documento previo a lo que denominan “Libro Verde”; sin embargo, su finalidad es realizar un análisis de la pertinencia de aplicar determinadas políticas o criterios, es decir, responden a una necesidad de planeación.

Este mismo criterio se aplica a Inglaterra, España, Francia y demás países que forman parte de la Unión Europea.

A este respecto, Laetitia Darmon, en su artículo “Libro Verde, Libro Blanco”, señala:

¿Qué es un "libro verde" o un "libro blanco" a nivel europeo? La diferencia de color oculta el efecto diferencial de políticas propuestas.

¹ Obtenido de: "http://fr.wikipedia.org/wiki/Livre_blanco", consulta realizada el 7 de septiembre de 2008.

El verde debe ser verde, blanco y libros blancos. Sin embargo, nada que ver con la cubierta. Es la Comisión Europea la que decide el color de un libro. ... Europa tiene una biblioteca con libros verdes y blancos. Pero no es ni cuestión de gusto o el color. Este embrollo de color comienza en Gran Bretaña en 1967. El gobierno presentó en la Cámara de los Lores un documento que contiene un conjunto de propuestas que se debatirán con miras a formular una política. Los periódicos británicos entonces lo nombran el "Libro Verde", dada su cubierta. El Libro Blanco aparece un poco más tarde, al remitir el texto nacido de discusiones iniciadas por su predecesor. Estos dos nombres se han convertido en términos genéricos ya que es utilizado por muchos países y la Comisión Europea, para designar dos tipos de documentos. En Europa:

- *El Libro Verde publicado por la Comisión Europea ofrece una amplia gama de ideas con el fin de realizar la consulta y propiciar el debate sobre un tema específico. Las partes, organizaciones y particulares interesados en el tema, están invitados a expresar sus opiniones por escrito sobre las propuestas antes de una fecha límite. El objetivo de la Comisión es por lo general a iniciar un debate sobre una cuestión aún no abordada por las políticas de la Unión Europea. La consulta puede en ocasiones dar lugar a la publicación de un Libro Blanco.*

Ejemplos de Libro Verde: "Obligaciones alimentarias" [de los padres a sus hijos] (abril de 2004), "El espíritu empresarial en Europa" (enero de 2003) o uno de los últimos puesto en marcha a finales de 2004, " La dimensión marítima de Europa".

- *Los Libros Blancos contienen un conjunto de propuestas que abogan por la acción comunitaria en un ámbito específico. Su objetivo es dar a luz a las decisiones políticas concertadas y la política europea. Estos libros a menudo, pero no necesariamente, se formulan con base en un Libro Verde sobre el mismo tema.*

Este fue el caso, por ejemplo, el Libro Blanco, aprobado el 12 de mayo de 2004, sobre "los servicios de interés general", que se derivó de un debate público iniciado por el Libro Verde del 21 de mayo de 2003.

Algunos ejemplos de casos destacados: en México se encontró el Libro Blanco de lo ocurrido en Acteal (1995), en Estados Unidos se formuló por el desastre ocurrido por el paso del huracán Katrina en Nueva Orleans (2007); o bien el que se realizó con motivo de los atentados del 11 de septiembre (Nueva York, 2001).

Estos ejemplos corresponden a una descripción y justificación (o resultados) de eventos pasados; en contraparte como ejemplos de Libros Blancos en la Unión Europea se tienen: "Estrategia política en el ámbito de los productos químicos" (2001), "La responsabilidad ambiental" (2000). Para profundizar en estos temas, se incluyen las direcciones y consultas al final de este trabajo.

Retomando nuestro tema, en México el Libro Blanco, entendido como un informe de rendición de cuentas, contiene:

- *Presentación:* nombre y objetivo del programa y/o proyecto; periodo de vigencia que se documenta; ubicación geográfica; principales características técnicas; unidades administrativas participantes, y nombre y firma del titular de la dependencia o entidad.
- *Fundamento legal y objetivo* del Libro Blanco.
- *Antecedentes:* problemática general que motivó la conceptualización y ejecución del programa y/o proyecto.
- *Marco normativo:* aplicable a las acciones realizadas durante la ejecución del programa y/o proyecto.
- *Vinculación:* del programa y/o proyecto con el Plan Nacional de Desarrollo vigente y programas sectoriales, institucionales, regionales y/o especiales.

- *Síntesis ejecutiva:* del programa y/o proyecto, incluyendo una breve descripción cronológica de las principales acciones realizadas desde la planeación, ejecución, seguimiento y puesta en operación, hasta el informe final del responsable de su realización.
- *Documentación soporte:* de la aplicación de los recursos (documentación correspondiente a trámites y registros contables y presupuestarios realizados, incluyendo un cuadro resumen del total del presupuesto autorizado y ejercido y, en su caso, el soporte documental de los recursos enterados a la Tesorería de la Federación; a los procesos de adjudicación de bienes y/o servicios; a los convenios y/o contratos celebrados).
- *Seguimiento y control:* informes periódicos sobre los avances y situación del programa y/o proyecto; las acciones realizadas para corregir o mejorar su ejecución; las intervenciones de control y auditorías practicadas, y la atención a las observaciones determinadas.
- *Resultados y beneficios alcanzados:* se precisa el cumplimiento de los objetivos y metas del programa y/o proyecto, los resultados obtenidos y los beneficios alcanzados por la población a través de ellos.
- *Informe final* del servidor público de la dependencia o entidad, responsable de la ejecución del programa y/o proyecto.

Justamente, este contenido lo definió la Secretaría de la Función Pública para transparentar la entrega recepción de la administración 2000-2006, en el “Acuerdo para la rendición de cuentas de la Administración Pública Federal 2000-2006”, en el Diario Oficial de la Federación del miércoles 14 de septiembre de 2005; De esta forma, para los casos en que se autorizan recursos provenientes del programa federal Fondo de Desastres Naturales, la normatividad aplicable, es decir las Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales incluyen la obligación de formular “Libros Blancos”.

2. Libros Blancos que se formulan con motivo de la autorización y aplicación de recursos provenientes del Fondo de Desastres Naturales

El Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) se constituyó en el año de 1996 con el propósito de atender la población damnificada, así como los daños ocasionados por los siniestros, sin afectar o alterar los programas normales de las dependencias de la Administración Pública Federal, considerando la magnitud de los desastres provocados por la naturaleza.

Con el propósito de definir los mecanismos de operación y alcances del FONDEN en la atención de los daños ocasionados por los desastres naturales, las Secretarías de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de la Función Pública (antes de Contraloría y Desarrollo Administrativo), del Trabajo y Previsión Social, y de Economía (antes de Comercio y Fomento Industrial), expidieron el Acuerdo que establece las Reglas de Operación del FONDEN, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 1999.

La experiencia obtenida por estas Dependencias en la operación del FONDEN, permitió avanzar en el establecimiento de lineamientos para realizar de manera más eficiente el proceso de evaluación y cuantificación de daños, optimizar los tiempos de respuesta, fortalecer la coordinación y la cooperación entre la Federación y los gobiernos estatales y municipales, precisar y actualizar conceptos y cifras, así como hacer más eficaz el manejo oportuno de los recursos.

La asignación de recursos presupuestarios específicos, transferidos de los previstos en el denominado Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), desde entonces prevén la formulación de Libros Blancos.

Según el numeral 51 de las Reglas de Operación del FONDEN, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 19 de septiembre de 2006, vigentes al momento de formular el presente trabajo, *las Dependencias y Entidades ejecutoras que sean responsables del ejercicio directo de estos recursos debe formular los Libros Blancos “con el propósito de conformar la evidencia documental de los trámites y operaciones que se realizan con motivo de la autorización, transferencia y aplicación de recursos federales del FONDEN...”*.

Adicionalmente se deben cumplir otro tipo de requisitos como es el plazo de entrega, ya que “... *su integración no deberá exceder de 30 días hábiles, contados a partir de que se hayan concluido las obras y acciones de los programas...*”; así como la manera en que se hace su integración, según se señala en el numeral 52 siguiente:

52. *Los Libros Blancos se integrarán en forma impresa, en disco compacto o en cualquier otro medio magnético, el cual deberá permitir que los documentos sean plenamente identificables, insustituibles, inviolables y validados por el responsable de su elaboración o expedición, debiendo quedar sustentados mediante el acopio, en lo procedente, de la siguiente documentación:*

- I. Síntesis ejecutiva del proceso: Consistirá de una breve descripción cronológica de los principales trámites y operaciones efectuados por las instancias participantes que motivaron la transferencia de los recursos por el evento, así como los resultados obtenidos por el programa y/o proyecto; el monto de los recursos autorizados; el número de beneficiarios apoyados; las fechas de solicitud de la declaratoria de desastre y su publicación en el DOF; fecha de entrega de resultados del Comité de Evaluación de Daños; fecha de emisión del Acuerdo del Comité; indicar la Dependencia ejecutora, la fecha de inicio y conclusión de las obras y acciones del Programa, así como las conclusiones de las unidades ejecutoras, sus propuestas de mejoramiento; además y en su caso, las adecuaciones autorizadas al Programa;*
- II. Autorización presupuestaria:*
- III. Entrega-recepción y aplicación de recursos:*
- IV. Informes y dictámenes:*

Una condición indispensable de estos documentos es la participación y visto bueno del Órgano Interno de Control, situación que se refuerza en el párrafo siguiente de las Reglas.

Tanto el Libro Blanco como sus relaciones correspondientes, deberán contar con el visto bueno del Órgano Interno de Control o, en su caso, del Órgano Estatal de Control, respecto de la forma en que deben integrarse los mismos.

Estas características propician que los “Libros Blancos” del FONDEN correspondan inequívocamente a la Rendición de Cuentas, situación que se aprecia con más detalle en los últimos párrafos de este numeral 52.

El original del Libro Blanco integrado se mantendrá bajo el resguardo de la Unidad Administrativa responsable de la Dependencia o Entidad ejecutora de los programas con cargo al FONDEN.

Quedará bajo la responsabilidad de los titulares de las áreas o unidades administrativas responsables del gasto, la custodia y resguardo de la documentación original comprobatoria y los informes relativos a las actividades realizadas.

La custodia y resguardo de la documentación original comprobatoria y justificatoria del ingreso y del gasto público, se deberá ajustar a las disposiciones relativas a la guarda, custodia y plazo de conservación del Archivo Contable Gubernamental, vigentes a la fecha, así como lo que estipule la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento.

A más tardar cinco días hábiles después de concluido el Libro Blanco, el área responsable de su integración deberá enviarlo en archivo electrónico (disco compacto) a la Institución Fiduciaria, a la Secretaría, al Órgano Interno de Control de la Dependencia o Entidad y/o, en su caso, al Órgano Estatal de Control, quien verificará que las acciones realizadas estén debidamente clasificadas y resguardadas; que tanto el Libro Blanco como la información sustento son verificables y auditables.

Hay que recordar que un principio jurídico básico es la no retroactividad de la Ley, por lo que los Libros Blancos deben formularse según los criterios que han regido conforme han sido autorizados los recursos; así, en el Anexo B se transcriben los numerales que han definido su integración en cada una de las Reglas de Operación.

3. Delimitación de la problemática de la integración de los Libros Blancos

Desde 1997 la Comisión Nacional del Agua ha recibido apoyos por parte del FONDEN; hasta diciembre del año 2007 son más de 7 mil millones de pesos autorizados a través de 165 eventos; de éstos en casi 150 se han formulado Libros Blancos.

No obstante, el proceso de integración desde el inicio hasta su conclusión, que corresponde al visto bueno del Órgano Interno de Control y su posterior entrega a las diversas autoridades; en el mejor de los casos ha variado entre 8 meses, hasta varios años.

Sumado a ello, se han encontrado diversas deficiencias que incluso han repercutido en detrimento del patrimonio del ejecutor. Entre ellas:

- Poco conocimiento de las Reglas de Operación del FONDEN y de la normatividad.
- Dificultad para recabar la documental que soporta el Libro Blanco.
- Conceptos de obra pagados no ejecutados.
- Adquisiciones pagadas y volúmenes pagados en exceso.
- Modificaciones programáticas – presupuestales no autorizadas.
- Desapego a la estructura financiera.
- Pagos improcedentes.
- Faltante de documentación comprobatoria o improcedente.
- Incumplimiento de contratos.
- Saldos no ejercidos.
- Incumplimiento en reintegros por recuperación de seguros y coaseguros.
- Falta de oportunidad en los enteros producto de retenciones contractuales.

En buena medida, lo anterior obedece al hecho de que la aplicación de recursos provenientes del Fondo de Desastres Naturales implementó nuevos y variados esquemas que se han perfeccionado con base en la experiencia obtenida por las Secretarías y Entidades participantes. A saber:

- La Secretaría de Gobernación a través de la Coordinación General de Protección Civil.
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de su nivel central y diversas entidades a su cargo como son el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. (BANOBRAS) o la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social, en el rubro de aseguramiento de la infraestructura pública federal, entre otras.
- La Secretaría de la Función Pública a través de la Subsecretaría de Evaluación y Control, así como el Órgano Interno de Control de las Dependencias y Entidades.
- Entidades de la Federación frecuentemente involucradas adicionales a la Comisión Nacional del Agua, han sido las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, Salud y Educación Pública.
- Por último, prácticamente todos los Estados de la República Mexicana han sido apoyados con recursos provenientes del Fondo de Desastres Naturales.

III.Marco conceptual:

El pensamiento sistémico

En este capítulo se incluyeron los antecedentes y conceptos básicos del pensamiento sistémico, así como la delimitación de la Teoría General de los Sistemas y su aplicación en la organización.

1. Teoría General de Sistemas

La teoría general de sistemas (TGS) surgió con los trabajos del alemán Ludwig von Bertalanffy, publicados entre 1950 y 1968.

La TGS no busca solucionar problemas o intentar soluciones prácticas, pero sí producir teorías y formulaciones conceptuales que pueden crear condiciones de aplicación.

Los supuestos básicos de la TGS son:

1. Existe una nítida tendencia hacia la integración de diversas ciencias naturales y sociales.
2. Esa integración parece orientarse rumbo a una teoría de sistemas.
3. Puede ser una herramienta más amplia de estudiar los campos no-físicos del conocimiento científico, especialmente en ciencias sociales.
4. Al desarrollar principios unificadores que atraviesan verticalmente los universos particulares de las diversas ciencias involucradas, nos aproximamos al objetivo de la unidad de la ciencia.
5. Por ende, puede generar una integración muy necesaria en la educación científica.

La TGS afirma que las propiedades de los sistemas, no pueden ser descritas en términos de sus elementos separados; su comprensión se presenta cuando se estudian globalmente.

La TGS se fundamenta en tres premisas básicas:

- Los sistemas existen dentro de sistemas: cada sistema existe dentro de otro más grande.
- Los sistemas son abiertos: cada uno que se examine, excepto el menor o mayor, recibe y descarga algo en los otros, generalmente en los contiguos. Se caracterizan por un proceso de cambio infinito con su entorno, que son otros sistemas. Se desintegra cuando el intercambio finaliza, esto es, pierde sus fuentes de energía.
- Las funciones de un sistema dependen de su estructura: para los sistemas biológicos y mecánicos esta afirmación es intuitiva. Los tejidos musculares por ejemplo, se contraen porque están constituidos por una estructura celular que permite contracciones.

Su interés, son las características y parámetros que establece para todos los sistemas.

Si la Teoría General de los Sistemas se aplica desde la perspectiva de la administración, la organización se percibe como una estructura que se reproduce y se visualiza a través de un sistema de toma de decisiones, tanto individual como colectivamente.

Desde un punto de vista histórico, se verifica que:

- La teoría de la **administración científica** usó el concepto de sistema hombre-máquina, pero se limitó al nivel de trabajo fabril.
- La teoría de las **relaciones humanas** amplió el enfoque hombre-máquina a las relaciones entre las personas dentro de la organización. Provocó una profunda revisión de criterios y técnicas gerenciales.

- La teoría **estructuralista** concibe la organización como un sistema social, reconociendo que hay tanto un sistema formal como uno informal dentro de un sistema total integrado.
- La teoría del **comportamiento** trajo la teoría de la decisión, donde la empresa se ve como un sistema de decisiones, ya que todos los participantes de la empresa toman decisiones dentro de una maraña de relaciones de intercambio, que caracterizan al comportamiento organizacional.
- Después de la segunda guerra mundial, a través de la teoría matemática se aplicó la **investigación operacional**, para la resolución de problemas grandes y complejos con muchas variables.
- La **teoría de colas** fue profundizada y se formularon modelos para situaciones típicas de prestación de servicios, en los que es necesario programar la cantidad óptima de servidores para una esperada afluencia de clientes.
- Las teorías tradicionales han visto la organización humana como un sistema cerrado. Eso origina el no considerar al ambiente, provocando poco desarrollo y comprensión de la retroalimentación (feedback), básica para sobrevivir.

2. Conceptos básicos de sistemas

Comencemos por considerar la definición de “**sistema**”, según el biólogo austriaco Ludwig von Bertalanffy, quien es reconocido por haber formulado la teoría de sistemas a mediados del siglo XX, es un²:

- Conjunto de unidades recíprocamente relacionadas.
- Todo organizado y complejo; un conjunto o combinación de cosas o partes que forman un todo complejo o unitario.
- Conjunto de objetos unidos por alguna forma de interacción o interdependencia.

Sergio **Hernández y Rodríguez**, en su libro *Introducción a la Administración, Teoría general administrativa: origen, evolución y vanguardia (2006)*, define un **sistema**, como:

- Conjunto de elementos interrelacionados e influidos entre sí con un propósito determinado. Elementos de un sistema: insumo proceso, producto y retroalimentación.
- Un todo organizado, compuesto por dos o más partes, componentes o subsistemas, y delineado por los límites identificables de su ambiente o suprasistema.

A partir de lo anterior, tomemos la siguiente:

² Recopilado en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Bertalanffy> el 06.10.08; y Solano Ronald, <http://www.monografias.com/trabajos11/teosis/teosis.shtml> el 02.10.08.

Definición de sistema:

Un conjunto de elementos dinámicamente relacionados formando una actividad para alcanzar un objetivo, operando sobre datos/energía/materia, para proveer información/energía/materia.

De ahí se deducen dos conceptos:

- *Propósito u objetivo*: todo sistema tiene uno o algunos propósitos. Los elementos (u objetos), así como las relaciones, definen una distribución que trata siempre de alcanzar un objetivo.
- *Totalidad o globalismo*: un cambio en una de las unidades del sistema, probablemente producirá cambios en las otras. El efecto total se presenta como un ajuste a todo el sistema. Hay una relación de causa/efecto. De estos cambios y ajustes, se derivan dos fenómenos:
 - *Entropía*: es la tendencia de los sistemas a desgastarse, a desintegrarse. La entropía aumenta con el correr del tiempo. Si aumenta la información, disminuye la entropía, pues la información es la base de la configuración y del orden.
 - *Homeostasia*: es el equilibrio dinámico entre las partes del sistema. Los sistemas tienen una tendencia a adaptarse con el fin de alcanzar un equilibrio interno frente a los cambios externos del entorno.

Dependiendo del enfoque, una organización podrá ser entendida como un *sistema* o *subsistema* o un *supersistema*.

Asimismo, el *sistema total* es aquel representado por todos los componentes y relaciones necesarios para la realización de un objetivo, dado un cierto número de restricciones.

Los sistemas pueden operar, tanto en *serie* como en *paralelo*.

Tipos de sistemas

En cuanto a su constitución, pueden ser:

- *Sistemas físicos o concretos*: compuestos por equipos, maquinaria, objetos y cosas reales. El hardware.
- *Sistemas abstractos*: compuestos por conceptos, planes, hipótesis e ideas. Muchas veces solo existen en el pensamiento de las personas. Es el software.

En cuanto a su naturaleza:

- *Sistemas cerrados*: no presentan intercambio con el medio ambiente que los rodea, son herméticos a cualquier influencia ambiental. No reciben ningún recurso externo y nada producen que sea enviado hacia fuera. En rigor, no existen sistemas cerrados. Se da el nombre de sistema cerrado a aquellos sistemas cuyo comportamiento es determinístico y programado y que opera con un pequeño intercambio de energía y materia con el ambiente. Se aplica el término a los sistemas completamente estructurados, donde los elementos y relaciones se combinan de una manera peculiar y rígida produciendo una salida invariable, como las máquinas.
- *Sistemas abiertos*: presentan intercambio con el ambiente, a través de entradas y salidas. Intercambian energía y materia con el ambiente. Son adaptativos para sobrevivir. Su estructura es óptima cuando el conjunto de elementos del sistema se organiza, aproximándose a una operación adaptativa. La adaptabilidad es un continuo proceso de aprendizaje y de auto-organización.

Los sistemas cerrados, cumplen con el segundo principio de la termodinámica que dice que "una cierta cantidad llamada entropía, tiende a aumentar al máximo". Los sistemas abiertos no pueden vivir aislados.

Los sistemas abiertos evitan el aumento de la entropía y pueden desarrollarse en dirección a un estado de creciente orden y organización (entropía negativa).

Los sistemas abiertos restauran su propia energía y reparan pérdidas en su propia organización.

El concepto de sistema abierto se puede aplicar a diversos niveles de enfoque: al nivel del individuo, del grupo, de la organización y de la sociedad.

Parámetros de los sistemas

Los parámetros son constantes arbitrarias que se caracterizan por sus propiedades, el valor y la descripción dimensional de un sistema específico o de un componente del sistema.

Los parámetros de los sistemas son:

- *Entrada, insumo o impulso (input)*: es la fuerza de arranque del sistema, que provee el material o la energía para la operación del sistema.
- *Salida, producto o resultado (output)*: es la finalidad para la cual se reunieron elementos y relaciones del sistema. Los resultados de un proceso son las salidas, las cuales deben ser coherentes con el objetivo del sistema. Los resultados de los sistemas son finales, mientras que los resultados de los subsistemas son intermedios.
- *Procesamiento o procesador o transformador (throughput)*: es el fenómeno que produce cambios, es el mecanismo de conversión de las entradas en salidas o resultados. Generalmente es representado como la caja negra, en la que entran los insumos y salen cosas diferentes, que son los productos.
- *Retroacción o retroalimentación o retroinformación (feedback)*: es la función de retorno del sistema que tiende a comparar la salida con un criterio preestablecido, manteniéndola controlada dentro de aquel estándar o criterio.
- *Ambiente*: es el medio que envuelve externamente el sistema. Está en constante interacción con el sistema, ya que éste recibe entradas, las procesa y efectúa salidas.

La *supervivencia de un sistema* depende de su capacidad de adaptarse, cambiar y responder a las exigencias y demandas del ambiente externo. Aunque el ambiente puede ser un recurso para el sistema, también puede ser una amenaza.

El sistema abierto

El sistema abierto, es influenciado por el medio ambiente e influye sobre él, alcanzando un equilibrio dinámico en ese sentido. La categoría más importante de los sistemas abiertos son los sistemas vivos.

Existen diferencias entre los sistemas abiertos -sistemas biológicos y sociales, a saber: células, plantas, el hombre, la organización, la sociedad- y los sistemas cerrados - sistemas físicos: las máquinas, el reloj, el termóstato-, según se aprecia en el Cuadro 1, siguiente:

Cuadro 1. Principales diferencias entre sistemas abiertos y cerrados.

Características del sistema	Abierto	Cerrado
Interactúa constantemente con el ambiente en forma dual: o sea, lo influencia y es influenciado.	SI	NO
Puede crecer, cambiar, adaptarse al ambiente y hasta reproducirse bajo ciertas condiciones ambientales.	SI	NO
Compite con otros sistemas.	SI	NO

Fuente: Elaboración propia.

Al igual que los organismos vivos, las organizaciones tienen seis funciones primarias, estrechamente relacionadas entre sí:

1. *Ingestión*: las organizaciones hacen compras de materiales para ser procesados. Adquieren dinero, máquinas y personas del ambiente para asistir otras funciones, tal como los organismos vivos ingieren alimentos, agua y aire para suplir sus necesidades.

2. *Procesamiento*: los animales ingieren y procesan alimentos para ser transformados en energía y en células orgánicas; en la organización, la producción es equivalente a este ciclo. Se procesan materiales y se desecha lo que no sirve, habiendo una relación entre las entradas y salidas.
3. *Reacción al ambiente*: el animal reacciona a su entorno, adaptándose para sobrevivir, debe huir o si no atacar. La organización reacciona también, cambiando sus materiales, consumidores, empleados y recursos financieros. Se puede alterar el producto, el proceso o la estructura.
4. *Provisión de las partes*: partes de un organismo vivo pueden ser suplidas con materiales, como la sangre abastece al cuerpo. Los participantes de la organización pueden ser reemplazados, no son de sus funciones sino también por datos de compras, producción, ventas o contabilidad y se les recompensa bajo la forma de salarios y beneficios. El dinero es muchas veces considerado la sangre de la empresa.
5. *Regeneración de partes*: las partes de un organismo pierden eficiencia, se enferman o mueren y deben ser regeneradas o relocalizadas para sobrevivir en el conjunto. Miembros de una organización envejecen, se jubilan, se enferman, se desligan o mueren. Las máquinas se vuelven obsoletas. Tanto hombres como máquinas deben ser mantenidos o relocalizados, de ahí la función de personal y de mantenimiento.
6. *Coordinación*: de las funciones, es la que requiere un sistema de comunicaciones para el control y toma de decisiones. En el caso de los animales, que exigen cuidados en la adaptación. En la organización, se necesita un sistema nervioso central, donde las funciones de producción, compras, comercialización, recompensas y mantenimiento deben ser reguladas.

En un ambiente de constante cambio, la previsión, la planeación, la investigación y el desarrollo son aspectos necesarios para que la organización pueda hacer ajustes.

El sistema abierto es un conjunto de partes en interacción constituyendo un todo sinérgico, orientado hacia determinados propósitos y en permanente relación de interdependencia con el ambiente externo.

3. La organización como un sistema abierto

Una organización es un sistema socio-técnico incluido en otro más amplio que es la sociedad con la que interactúa influyéndose mutuamente³.

También puede ser definida como un sistema social, integrado por individuos y grupos de trabajo que responden a una determinada estructura y dentro de un contexto al que controla parcialmente, desarrollan actividades aplicando recursos en pos de ciertos valores comunes.

Subsistemas que forman la Organización:

- a. *Subsistema psicosocial*: compuesto por individuos y grupos en interacción. Está formado por la conducta individual y la motivación, las relaciones del status y del papel, dinámica de grupos y los sistemas de influencia.
- b. *Subsistema técnico*: se refiere a los conocimientos necesarios para el desarrollo de tareas, incluyendo las técnicas usadas para la transformación de insumos en productos.
- c. *Subsistema administrativo*: relaciona a la organización con su medio y establece los objetivos, desarrolla planes de integración, estrategia y operación, mediante el diseño de la estructura y el establecimiento de los procesos de control.

³ <http://www.monografias.com/trabajos/tgralsis/tgralsis.shtml>, consulta del 21.09.08.

4. Metodología de aplicación de la TGS, para el análisis y diseño de sistemas

Desde el punto de vista de la Teoría General de Sistemas, la administración está compuesta de las siguientes etapas:

1. *Análisis de situación*: es la etapa en que se toma conocimiento del sistema, se ubica en cuanto a su origen, objetivo y trayectoria.
2. *Definición de objetivo*: trata de determinar para que ha sido requerido ya que en general se plantean los efectos pero no las causas.
3. *Formulación del plan de trabajo*: fija los límites de interés del estudio a realizar, la metodología a seguir, los recursos materiales y humanos que necesitará, el tiempo que insumirá el trabajo y el costo del mismo. Esta etapa se conoce como propuesta de servicio y a partir de su aprobación se continúa con la metodología.
4. *Relevamiento*: recopila toda la información referida al sistema en estudio, como así también toda la información que hace al límite de interés.
5. *Diagnóstico*: se mide la eficacia y la eficiencia del sistema en estudio. Eficacia es cuando el sistema logra los objetivos y eficiencia es cuando el sistema logra los objetivos con una relación costo beneficio positiva. Si un sistema es eficaz pero no eficiente se deberán cambiar los métodos del sistema, si un sistema no es eficaz se deberá cambiar el sistema y si un sistema es eficiente sólo será posible optimizarlo.
6. *Diseño*: diseño del nuevo sistema.
 - ✓ *Diseño global*: en el determina la salida, los archivos, las entradas del sistema, hace un cálculo de costos y enumera los procedimientos. El diseño global debe ser presentado para su aprobación, aprobado el diseño global pasamos al siguiente paso.

- ✓ *Diseño detallado*: desarrolla en detalle la totalidad de los procedimientos enumerados en el diseño global y formula la estructura de organización la cual se aplicará sobre dichos procedimientos.
7. *Implementación*: la implementación del sistema diseñado significa llevar a la práctica al mismo, esta puesta en marcha puede hacerse de tres formas.
- ✓ Global.
 - ✓ En fases.
 - ✓ En paralelo.
8. *Seguimiento y control*: Verificar los resultados del sistema implementado y aplicar las acciones correctivas que considere necesarias para ajustar el problema.

IV. Marco de Referencia:

La Comisión Nacional del Agua

Este apartado abarcó los antecedentes y la descripción general de la Comisión Nacional del Agua (Conagua), su misión y visión, así como de las áreas involucradas, tanto de la integración de los Libros Blancos, como de su coordinación; con el objeto de identificar el marco de actuación de esta actividad en el entorno organizacional. El Capítulo se desarrolló tomando como base la información contenida en la página de internet de la Comisión Nacional del Agua.⁴

1. Antecedentes

La Comisión Nacional del Agua es heredera de una gran tradición hidráulica y a lo largo de su historia ha estado integrada por destacados profesionales y especialistas de diversas disciplinas, reconocidos internacionalmente por su dedicación y capacidad técnica.

Dentro de las instituciones que le antecedieron destacan la 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.

Para cumplir con su propósito esencial, la Comisión se divide operativamente en tres grandes áreas:

1. Oficinas Centrales.
2. Organismos de Cuenca.
3. Direcciones Locales.

⁴ www.conagua.gob.mx; apartado "Acerca de la CONAGUA". Consultada el 17 de Agosto de 2008.

La sede de Oficinas Centrales está en la ciudad de México y dentro de sus acciones principales se encuentran:

- Apoyar a los Organismos de Cuenca y Direcciones Locales en la realización de las acciones necesarias para lograr el uso sustentable del agua en cada región del país, 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;
- Promover el uso eficiente del agua en el riego y la industria.
- Establecer la política de recaudación y fiscalización en materia de derechos de agua y permisos de descargas;
- Coordinar las modificaciones que se requieran a la Ley de Aguas Nacionales y apoyar su aplicación en el país;
- Elaborar las normas en materia hidráulica;
- Operar el servicio meteorológico nacional;
- Mantener la relación con el H. Congreso de la Unión;
- Atender a los medios de comunicación nacionales; y
- Vincularse con las dependencias federales para trabajar en forma conjunta en acciones que beneficien al Sector Hidráulico.

Los Organismos de Cuenca son las instancias responsables de administrar y preservar las aguas nacionales en cada una de las trece regiones hidrológico-administrativas en que se ha dividido el país. Las regiones y sus sedes 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).
- XIII. Aguas del Valle de México y Sistema Cutzamala (México, Distrito Federal).

El desempeño de los Organismos de Cuenca es también muy importante, ya que tienen a su cargo aplicar la razón misma de ser de la Conagua en cada región del país. Para ello, realizan las siguientes tareas básicas:

- 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.

Además, los Organismos de Cuenca son el vínculo con los Gobernadores de las entidades donde se ubican.

Por lo que se refiere a las Direcciones Locales, éstas tienen la importante labor de aplicar las políticas, estrategias, programas y acciones de la Comisión en las entidades federativas que les corresponden.

Esta división se puede observar en la Figura 1.

Figura 1. Regiones Hidrológico-Administrativas



FUENTE: Conagua. Subdirección General de Programación. Elaborado a partir del Reglamento Interior de la Conagua y con base en el Acuerdo de Circunscripción Territorial de los Organismos de Cuenca de la Comisión Nacional del Agua publicado en el DOF el 12 de diciembre de 2007.

2. Misión y Visión

Misión

Administrar y preservar las aguas nacionales y sus bienes inherentes, para lograr su uso sustentable, con la corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno y la sociedad en general.

Administrar y preservar las aguas nacionales

Implica:

- Saber cuánta agua hay en nuestro país, clasificarla de acuerdo con su calidad y calcular su disponibilidad.
- Otorgar permisos para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, a través de las concesiones, asignaciones y reservas para hacer un uso más justo y eficiente del agua.
- Asegurar el equilibrio hidrológico y una adecuada calidad del agua, mediante la construcción y operación de la infraestructura necesaria.
- Garantizar la seguridad de la población ante la presencia de fenómenos hidrológicos extremos.

...para lograr el uso sustentable del recurso

- La sustentabilidad del recurso está relacionada con tres factores:
- La preservación del agua con el propósito de asegurar su disponibilidad en cantidad y calidad para las generaciones presentes y futuras, lo que implica detener y revertir su deterioro;
- Propiciar el desarrollo económico del país mediante un mejor aprovechamiento del agua para incrementar la producción y productividad.
- Coadyuvar al bienestar de la población, mejorando sus condiciones de vida. En este sentido, el alcanzar la sustentabilidad implica preservar el recurso con desarrollo económico y bienestar social.

... la corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno y la sociedad en general.

- La corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno y la participación de la sociedad considera la delegación de la responsabilidad de construir, operar y mantener la infraestructura hidráulica a las autoridades locales y los usuarios, así como lograr la participación social activa en la preservación de la calidad y cantidad del agua, reconociendo el valor económico y estratégico que tiene para nuestro país.
- La participación de la sociedad en la preservación del recurso se logrará mediante el establecimiento de la cultura del agua; entendida ésta como los hábitos, costumbres y maneras de usar eficiente y racionalmente el recurso.

Visión

Ser autoridad con calidad técnica y promotor de la participación de la sociedad y de los órdenes de gobierno en la gestión integrada del recurso hídrico y sus bienes públicos inherentes.

La visión establece el cambio de la Conagua hacia una organización cuya función predominante será el carácter normativo y de apoyo técnico en la administración y preservación del recurso, para lo cual la Institución delegará la responsabilidad de construir, operar y mantener la infraestructura hidráulica urbana e hidroagrícola a las autoridades locales y usuarios, lo que implica el proceso de descentralización de la Institución hacia estas instancias.

La alta capacidad técnica está referida tanto a las características del personal y de la organización, como a las herramientas técnicas para el desempeño de las funciones y responsabilidades.

La Institución considera contar con la suficiente información para la toma de decisiones y con los mecanismos adecuados para la transmisión de instrucciones, con una adecuada comunicación interna y externa; todo ello apoyado en una normatividad coherente y congruente con sus responsabilidades, lo cual redundará en que la organización responda con efectividad y eficiencia a las necesidades de la población y a la atención de emergencias.

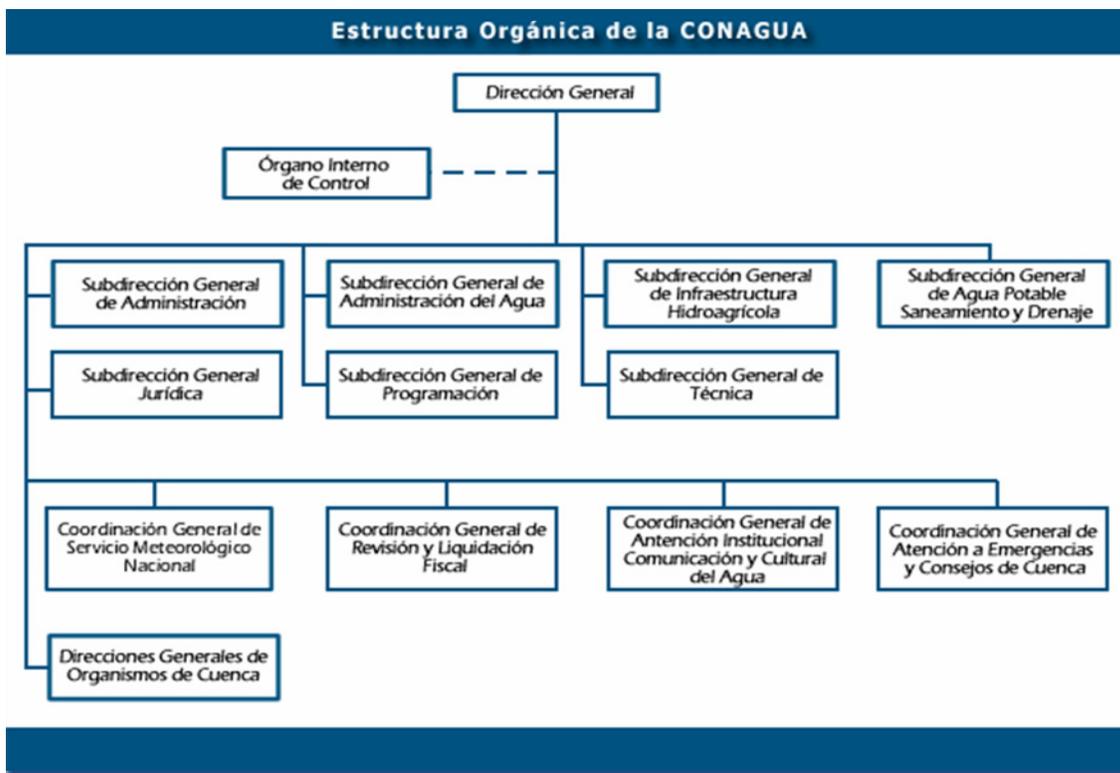
Para alcanzar la alta capacidad técnica, la organización ha iniciado un amplio proceso de desconcentración de funciones, programas y recursos de sus Áreas Centrales a los Organismos de Cuenca, lo cual permitirá la adecuada planeación hidráulica a nivel de cuencas hidrológicas, el acercamiento de la Institución con los usuarios, una mayor autonomía en la toma de decisiones y la implantación de soluciones acordes a las problemáticas regionales.

3. Personal y Recursos

De acuerdo con el Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 30 de noviembre de 2006, la Comisión Nacional del Agua es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, tiene a su cargo el ejercicio de las facultades y el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley de Aguas Nacionales y los distintos ordenamientos legales aplicables; los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República, así como los programas especiales y asuntos que deba ejecutar y coordinar en las materias de su competencia.

Para ello, cuenta con las áreas que se observan en la Figura 2 donde se muestra la estructura orgánica de la Institución.

Figura 2. Estructura Orgánica de la Conagua (30 de noviembre de 2006).



Fuente: Conagua: <http://www.conagua.gob.mx/Conagua/Organigrama/Organigrama.aspx>

4. Áreas de Conagua involucradas en la integración de los Libros Blancos

Enseguida se realiza una síntesis de las funciones encomendadas a cada una de las áreas que tienen relación con la “atención” ante la eventualidad de un desastre.

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

...

II. Autorizar los proyectos de instrumentos normativos... en materia de:

c) Administración, registro y control de los recursos financieros, relativos a presupuesto, gasto público, contabilidad gubernamental y rendición de cuentas;

d) Administración, adquisición, arrendamiento, conservación y control de los bienes muebles e inmuebles, almacenes e inventarios; ...

XVIII. Coordinar e integrar la elaboración de los programas anuales de la Comisión en el nivel Nacional y, en el Regional-Hidrológico Administrativo, con base en los que formulen los Organismos, así como darle seguimiento, evaluar su cumplimiento y realizar las modificaciones procedentes, tratándose de:

a) Adquisiciones; ...

c) Aseguramiento de bienes muebles e inmuebles; ...

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DEL AGUA

...

IV. Participar en el análisis e intervenir en la formulación de proyectos de:

b) Declaratorias de rescate y zonas de desastre;...

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE INFRAESTRUCTURA HIDROAGRÍCOLA

...

IV. Analizar y participar en la formulación de proyectos de:...

b) Declaratorias de rescate y de zonas de desastre; ...

h) Coadyuvar con la Coordinación General de Atención de Emergencias y Consejos de Cuenca en la atención de emergencias causadas por fenómenos hidrometeorológicos extremos, cuando afecten zonas agrícolas; realizar el reconocimiento e inspección de las obras de control de avenidas e inundaciones de áreas productivas y formular sus proyectos ejecutivos cuando proceda, y realizar el control de malezas acuáticas en presas y obras de cabeza;...

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE AGUA POTABLE, DRENAJE Y SANEAMIENTO

...

d) Coadyuvar con la Coordinación General de Atención de Emergencias y Consejos de Cuenca en la atención de emergencias causadas por fenómenos hidrometeorológicos extremos, cuando afecten centros de población, y recibir los informes, evaluarlos y comunicar sus resultados en los casos en que corresponda a los Organismos;

e) Participar en campañas de prevención y atención de emergencias tratándose de agua para uso doméstico y de saneamiento básico, conjuntamente con la Coordinación General de Atención de Emergencias y Consejos de Cuenca y otras autoridades competentes, ...

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN⁵

...

II. Autorizar los instrumentos administrativos a que se refiere el artículo 14, fracción V de este Reglamento en materia de:

...

i) Gestión, aplicación y seguimiento de recursos provenientes del Fondo de Desastres Naturales, con la participación de la Subdirección General de Administración; ...

XXIV. Representar a la Comisión ante la Subcomisión de Atención a los Asuntos del Fondo de Desastres Naturales y coordinar, con la participación de las unidades administrativas competentes del nivel Nacional y de los Organismos, los procesos relativos a la gestión, autorización de recursos, integración y difusión de informes de seguimiento y libros blancos, con motivo de la aplicación de los recursos provenientes de dicho Fondo;...

SUBDIRECCIÓN GENERAL TÉCNICA

...

e) Emitir pronósticos de avenidas para prevenir inundaciones, obras de protección y control de planicies de inundación, así como realizar la delimitación y demarcación de zonas federales;

k) Vigilar y evaluar la evolución de fenómenos hidrológicos severos que puedan influir en las cuencas, cauces y almacenamientos de presas, y realizar acciones tendientes a mitigar sus efectos negativos;...

COORDINACIÓN GENERAL DEL SERVICIO METEOROLÓGICO NACIONAL

...

VII. Generar la información oficial de carácter público que describa las condiciones atmosféricas inmediatas pasadas, actuales y posibles en el futuro, así como dar acceso al público a la base de datos histórica sobre variables meteorológicas que ubiquen fenómenos meteorológicos, climatológicos, hidrológicos, y al Sistema Nacional de Protección Civil para la prevención y atención oportuna de eventos que ponen en riesgo a la población y sus bienes;

VIII. Emitir dictámenes técnicos oficiales respecto del impacto de los fenómenos hidrometeorológicos;

IX. Administrar el archivo histórico y el banco de datos en materia de meteorología y climatología;

X. Impulsar la cultura de prevención de daños por la ocurrencia de fenómenos hidrometeorológicos y climatológicos extremos; ...

COORDINACIÓN GENERAL DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL, COMUNICACIÓN Y CULTURA DEL AGUA

...

e) Información sobre acciones y programas de la Comisión en los medios de comunicación masiva y monitoreo, análisis y seguimiento de la cobertura informativa en dichos medios; ...

COORDINACIÓN GENERAL DE REVISIÓN Y LIQUIDACIÓN FISCAL

(sin competencias en emergencias climáticas)

⁵ Recordemos que las organizaciones son dinámicas y por ende su estructura; a partir del 1 de mayo de 2007, por acuerdo del Consejo Técnico de la CONAGUA, el área que realiza las funciones antes descritas se reubicó en la Subdirección General de Administración.

COORDINACIÓN GENERAL DE ATENCIÓN DE EMERGENCIAS Y CONSEJOS DE CUENCA

...

II. Autorizar los instrumentos administrativos... en materia de:

- c) Detección y determinación de daños en infraestructura hidráulica con motivo de emergencias;
- d) Prevención de daños por efectos de inundación, sismos, erupciones volcánicas y otros fenómenos naturales relacionados con el agua;
- e) Control y atención de emergencias causadas por fenómenos meteorológicos extremos;
- f) Coordinación de acciones con el Sistema Nacional de Protección Civil para el establecimiento de medidas para mitigar efectos causados a la población y su patrimonio, como consecuencia de fenómenos hidrometeorológicos extremos y otros fenómenos naturales relacionados con el agua; ...

III. Ejercer, ..., las siguientes atribuciones: ...

b) Atender emergencias en coordinación o con la participación de las autoridades federales competentes, de los Organismos y de los gobiernos locales y municipales, y formular los informes de resultados de dichas acciones;

c) Detectar y determinar daños en la infraestructura hidráulica con la participación del Organismo correspondiente, e informar de los mismos a la unidad administrativa del nivel Nacional competente;

d) Formular el Plan Nacional de Operación para prevenir y atender daños por efectos de inundación, sismos, erupción volcánica y otros fenómenos naturales relacionados con el agua, ..., y

e) Coordinar las acciones necesarias con el Sistema Nacional de Protección Civil, en materia de prevención y atención de daños derivados de fenómenos hidrometeorológicos extremos;

IV. Instrumentar, operar y aplicar el Plan Nacional de Operación para prevenir y atender daños por efectos de inundación, sismos, erupción volcánica y otros fenómenos naturales relacionados con el agua;

V. Recibir, analizar y evaluar la información de los Organismos relativa a la instrumentación, operación y aplicación de sus planes regionales en la materia;...

IX. Participar con las unidades administrativas de la Comisión y demás autoridades competentes, en las campañas de prevención y atención de emergencias, causadas por fenómenos hidrometeorológicos extremos, inundaciones, sismos, erupciones volcánicas y otros fenómenos naturales relacionados con el agua, así como en la prevención y protección de daños a la infraestructura hidráulica, derivados de esos fenómenos;

X. Tomar conocimiento y dar atención inmediata y seguimiento a las emergencias que se susciten en el país con motivo de los fenómenos naturales a que se refiere este artículo, a través de la Subgerencia de Atención y Seguimiento de Emergencias, que estará adscrita a la Coordinación que se menciona en el artículo 15, apartado A de este Reglamento; ...

XI. Conocer, analizar y evaluar las acciones de los Organismos en materia de prevención y atención de daños derivados de fenómenos hidrometeorológicos extremos a la infraestructura hidráulica y, cuando así lo soliciten, apoyarlos, directamente o con la participación de las unidades administrativas competentes del nivel Nacional; ...

ORGANISMOS DE CUENCA

Corresponden a los Directores Generales de los Organismos,... las siguientes atribuciones: ...

XXIV. Participar en la prevención y atención de emergencias causadas por fenómenos hidrometeorológicos extremos, cuando afecten centros de población; aplicar y dar seguimiento a los recursos del Fondo de Desastres Naturales, y formular los libros blancos correspondientes, de conformidad con los instrumentos administrativos que al efecto se emitan; ...

DIRECCIONES LOCALES

Las direcciones locales, dentro del territorio de la entidad federativa de su sede,..., tendrá las siguientes atribuciones: ...

II. Ejercer las atribuciones conferidas a las Direcciones y Coordinaciones de los Organismos,...

III. Apoyar a los Organismos cuya circunscripción territorial quede comprendida dentro de la entidad federativa en que se encuentre su sede, en el ejercicio de las funciones y actividades operativas, ejecutivas, administrativas y jurídicas en materia de gestión integrada de los recursos hídricos y sus bienes públicos inherentes.

V. Resultados de la Investigación: Propuesta de guía para sistematizar la información de los Libros Blancos que se formulan con motivo de la autorización y aplicación de recursos provenientes del Fondo de Desastres Naturales

En este apartado se tomaron como base las premisas y conceptos plasmados previamente, y se desarrolló una guía para que, de una manera sistémica, sea posible integrar la información de los Libros Blancos, requerida para documentar la autorización y aplicación de recursos provenientes del Fondo de Desastres Naturales en la Conagua, con el fin de facilitar la Rendición de Cuentas de la Institución.

1. Procedimientos

Como se señaló en el marco teórico, la primera fase para la toma conocimiento del “sistema” o “sistematización” es el análisis de situación en cuanto a su origen, objetivo y trayectoria.

Origen:

Enseguida se identifican cuáles son las principales fases en las que la Conagua participa ante eventos meteorológicos extremos, para enseguida correlacionar su intervención, de acuerdo con las funciones revisadas.

Figura 3. Principales fases en las que la Conagua participa ante eventos meteorológicos extremos.



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3. Correlación entre las principales fases en las que la Conagua participa ante eventos meteorológicos extremos y las funciones (objetivos) encomendadas a cada área.

Fase/Área	SGT	CGSMN	CGAEyCC:	CGAICyCA	SGIH	SGAPDS	SGA	OC	DL	OIC
Prevención y alertamiento:	X	X	X	X				X	X	
Atención de la Emergencia	X		X	X	X	X		X	X	
Evaluación de daños			X	X	X	X		X	X	
Solicitud de recursos	X		X		X	X	X	X	X	
Reconstrucción			X		X	X	X	X	X	
Integración de Libros Blancos			X		X	X	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia.

Objetivo:

A partir de las premisas que sustentan el pensamiento sistémico, definir una guía para que los ejecutores generen y recaben la información que sustenta el Libro Blanco, a fin de facilitar su integración, y cumplir con oportunidad con la Rendición de Cuentas.

Trayectoria:

Elementos dinámicamente relacionados...	✓ Dependencias y/o áreas de Conagua involucradas
...formando una actividad...	✓ Formular Libros Blancos
...para alcanzar un objetivo...	✓ Coadyuvar a la transparencia y rendición de cuentas
...operando sobre datos/energía/materia...	✓ Actividades realizadas
...para proveer información/energía/materia.	✓ Transparentar la aplicación de los recursos y los resultados obtenidos

Continuando con las analogías “*el Sistema*”, en este caso, correspondería a la Conagua, el *subsistema*, las áreas que la integran y el *suprasistema* el resto de las entidades y dependencias involucradas en el tema. Debido a que el objeto de estudio, en este caso, se ha centrado en una situación específica detectada en la Conagua, para un tema determinado, el *sistema total* se considera aquél nos oriente a formular el Libro Blanco.

Asimismo, se identifica que el *sistema opera en serie* (una consecución de actividades para alcanzar un objetivo); y de acuerdo con su constitución la propuesta se cataloga como “*abstracto*”, ya que se constituye de conceptos, planes, hipótesis e ideas y que se asemejaría al “*software*”.

En cuanto a su naturaleza, es un sistema “abierto”, ya que invariablemente el resultado debe ser un Libro Blanco, pero debe adaptarse a las condiciones de cada caso.

Esquematisando lo antes expuesto, se obtiene:

Figura 4. Sistograma de la integración de Libros Blancos en Conagua.



Fuente: Elaboración propia.

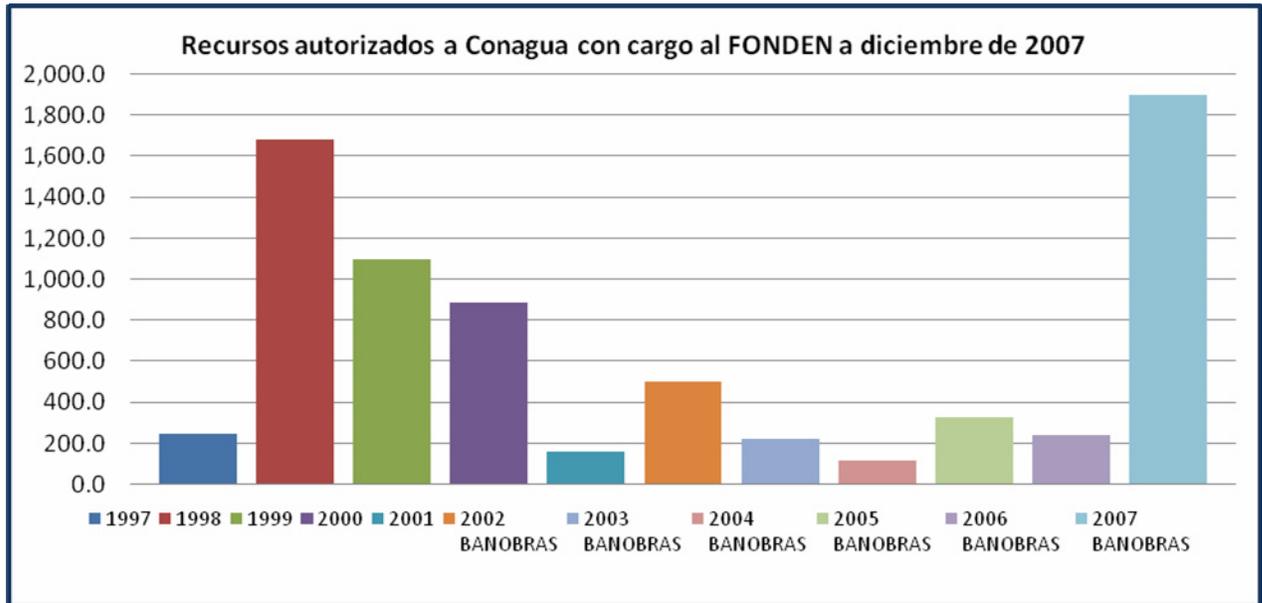
En tal sentido, desde octubre de 1997 hasta diciembre de 2007 autorizaron 7,395.4 millones de pesos, como se observa en el cuadro siguiente:

Tabla 4. Recursos autorizados a Conagua con cargo al FONDEN a diciembre de 2007.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 BANO BRAS	2003 BANO BRAS	2004 BANO BRAS	2005 BANO BRAS	2006 BANO BRAS	2007 BANO BRAS
Agua potable, alcantarillado y saneamiento	250.000	952.161	120.662	252.118	161.881	193.195	88.242	91.174	132.337	91.492	96.300
Infraestructura hidroagrícola	0.000	151.026	489.248	263.528	0.000	265.088	133.805	26.956	117.785	57.505	511.191
Protección de áreas productivas y centros de población	0.000	577.416	487.869	372.454	0.000	47.870	0.000	0.000	78.510	92.250	1,293.307
Totales	250.0	1,680.6	1,097.8	888.1	161.9	506.2	222.0	118.1	328.6	241.2	1,900.8

Fuente: Elaboración propia.

Figura 5. Recursos autorizados a Conagua con cargo al FONDEN a diciembre de 2007.



Fuente: Elaboración propia.

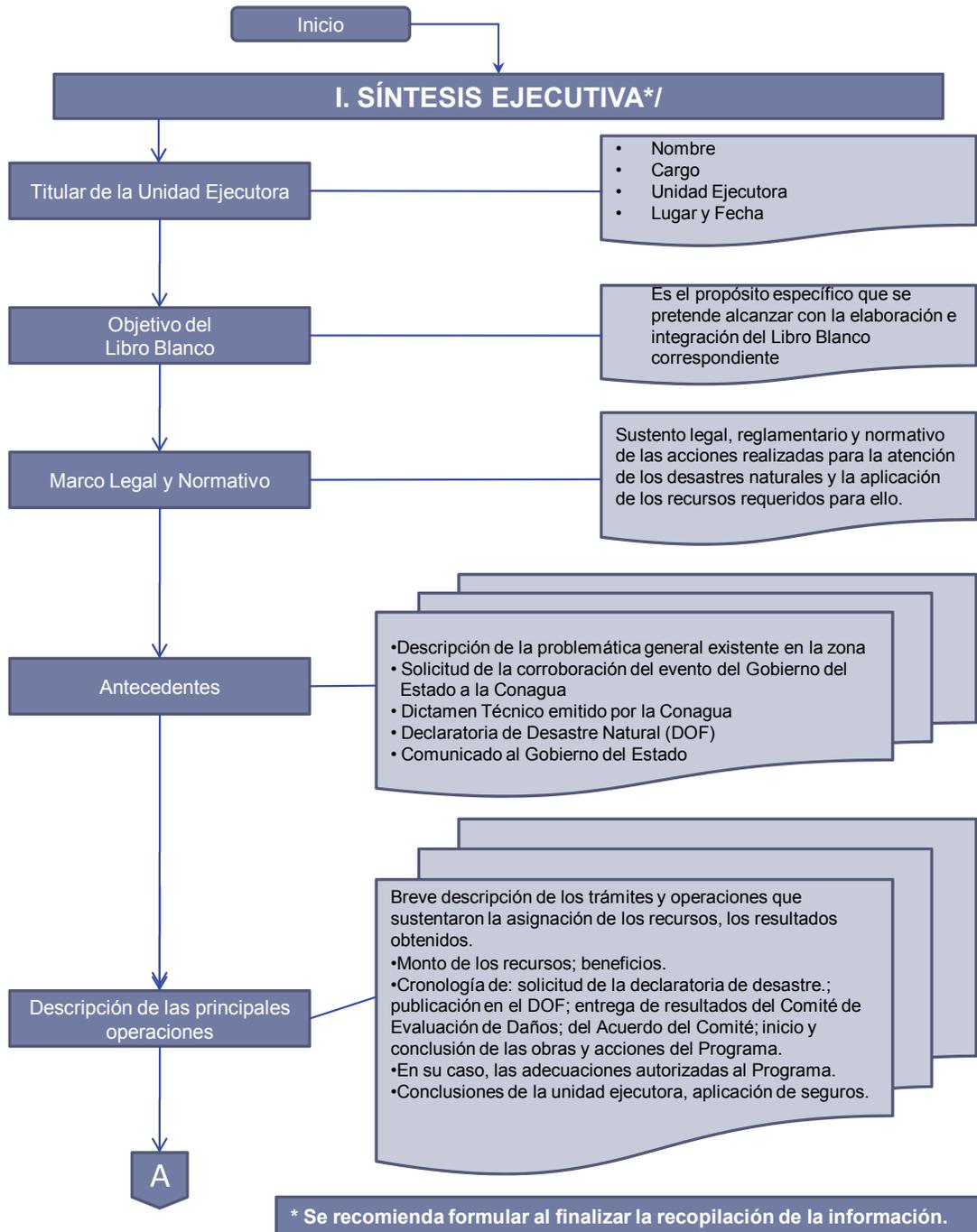
Se espera que con la *implementación* de la “propuesta de guía para sistematizar la información de los Libros Blancos que se formulan con motivo de la autorización y aplicación de recursos provenientes del Fondo de Desastres Naturales”, que se desarrolla en los siguientes puntos se mejore la eficiencia de la Institución en este rubro.

La *implementación* será posible realizarla en aquéllas entidades en donde ya se hayan autorizado recursos y que aún no han iniciado el proceso de integración del Libro Blanco, por lo que se considera como “Global”.

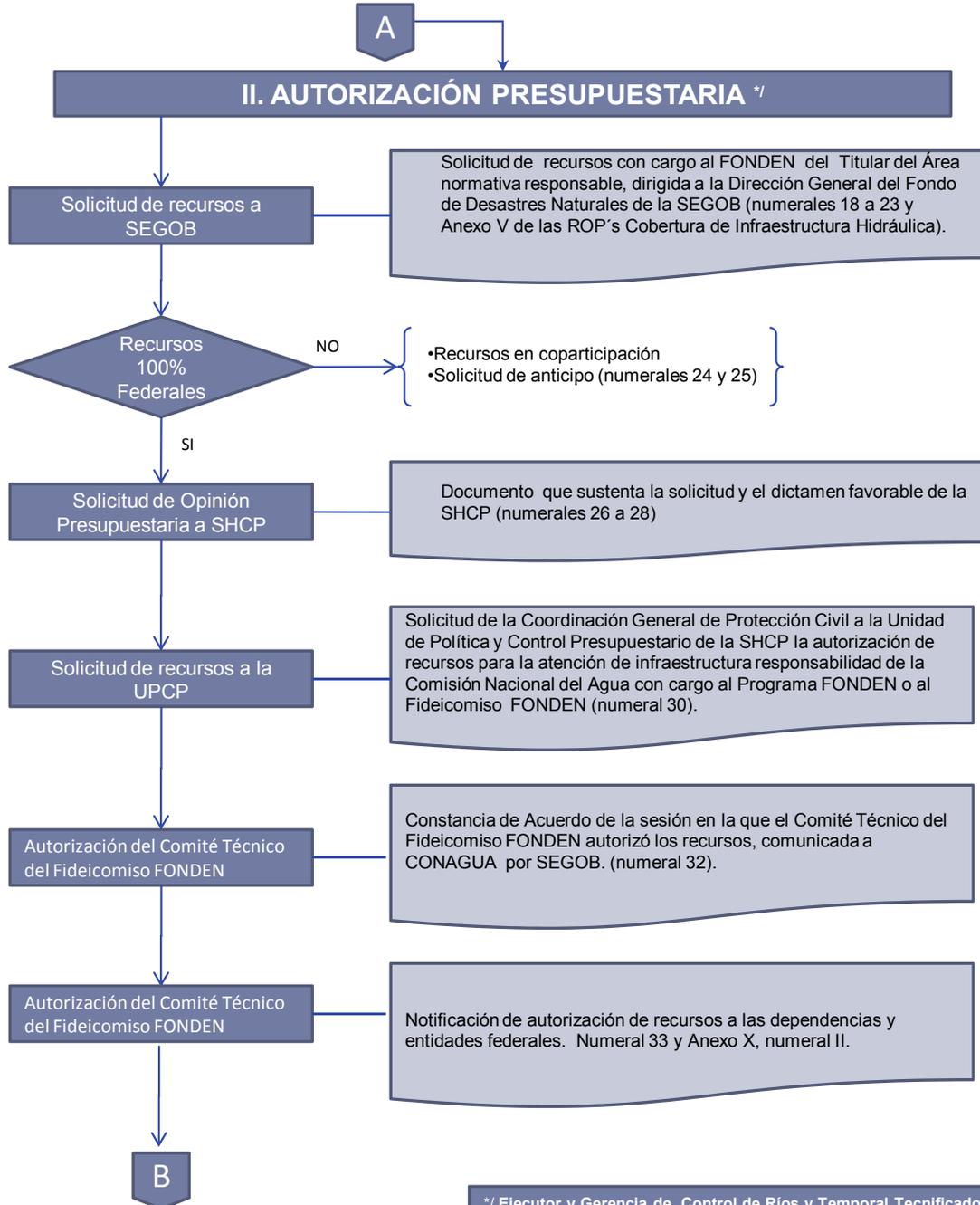
Debido a que el proceso previsto prevé la *retroalimentación mediante mediciones directas* (avances de contratación y actividades relacionadas), no será necesario finalizar cada ciclo para verificar los resultados del sistema e implementar las acciones correctivas que se consideren necesarias en observancia de la *Rendición de Cuentas*.

2. Diagramas de Flujo

Guía para sistematizar la integración de Libros Blancos con motivo de la aplicación de recursos del Fondo de Desastres Naturales en la Comisión Nacional del Agua

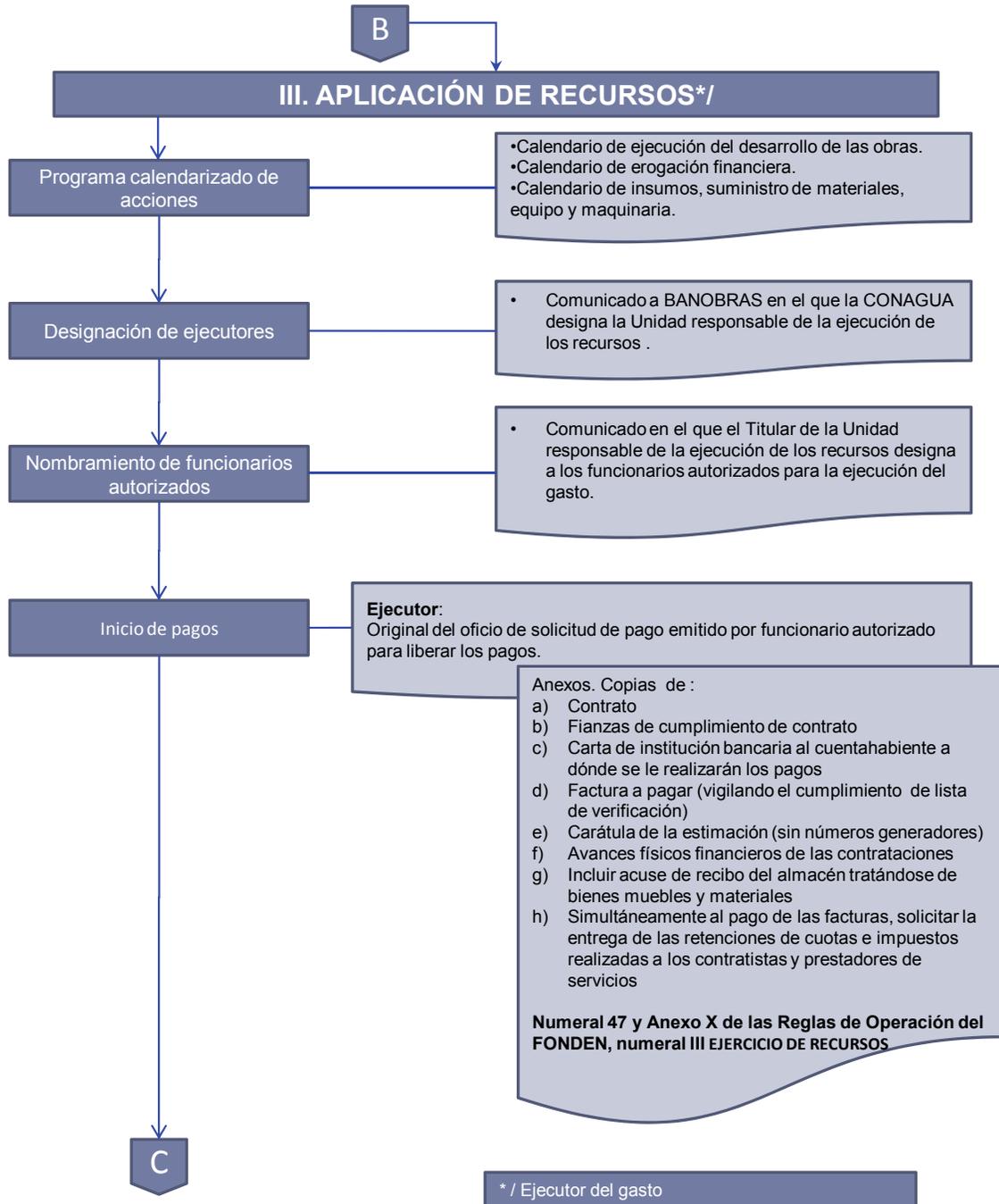


Guía para sistematizar la integración de Libros Blancos con motivo de la aplicación de recursos del Fondo de Desastres Naturales en la Comisión Nacional del Agua

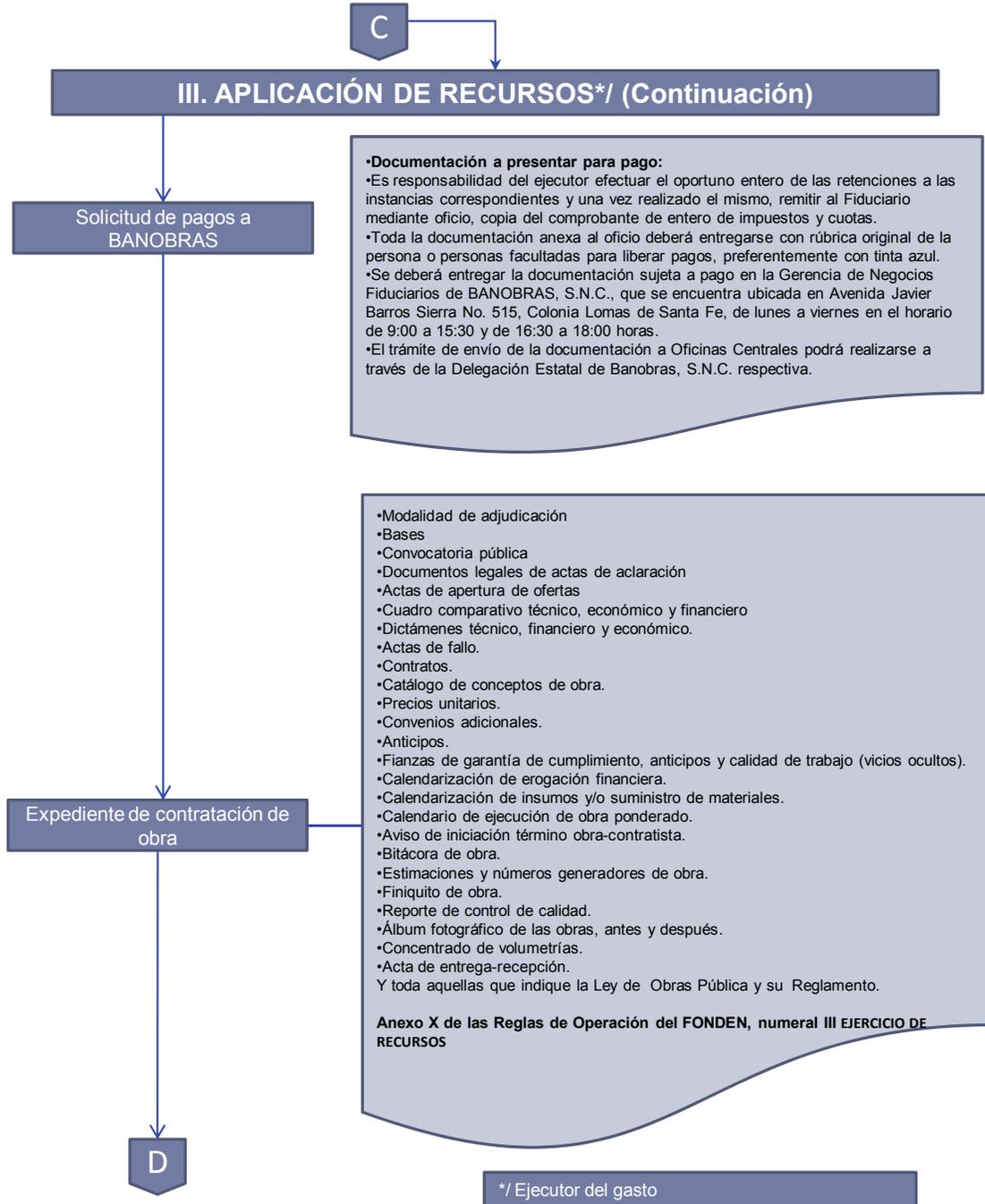


**/ Ejecutor y Gerencia de Control de Ríos y Temporal Tecnificado :a través de la Gerencia de Recursos Financieros*

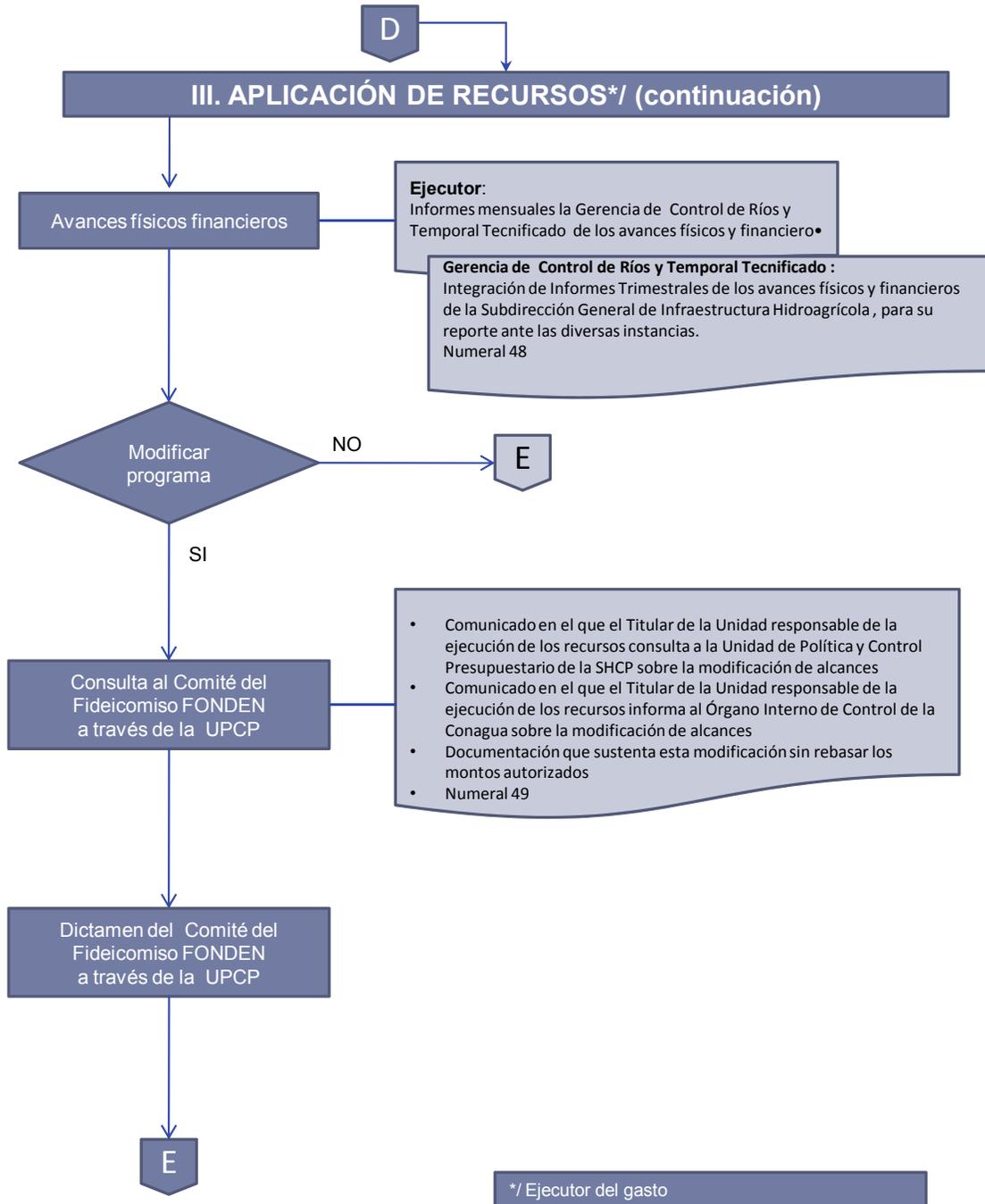
**Guía para sistematizar la integración de
Libros Blancos con motivo de la aplicación de recursos del
Fondo de Desastres Naturales en la Comisión Nacional del Agua**



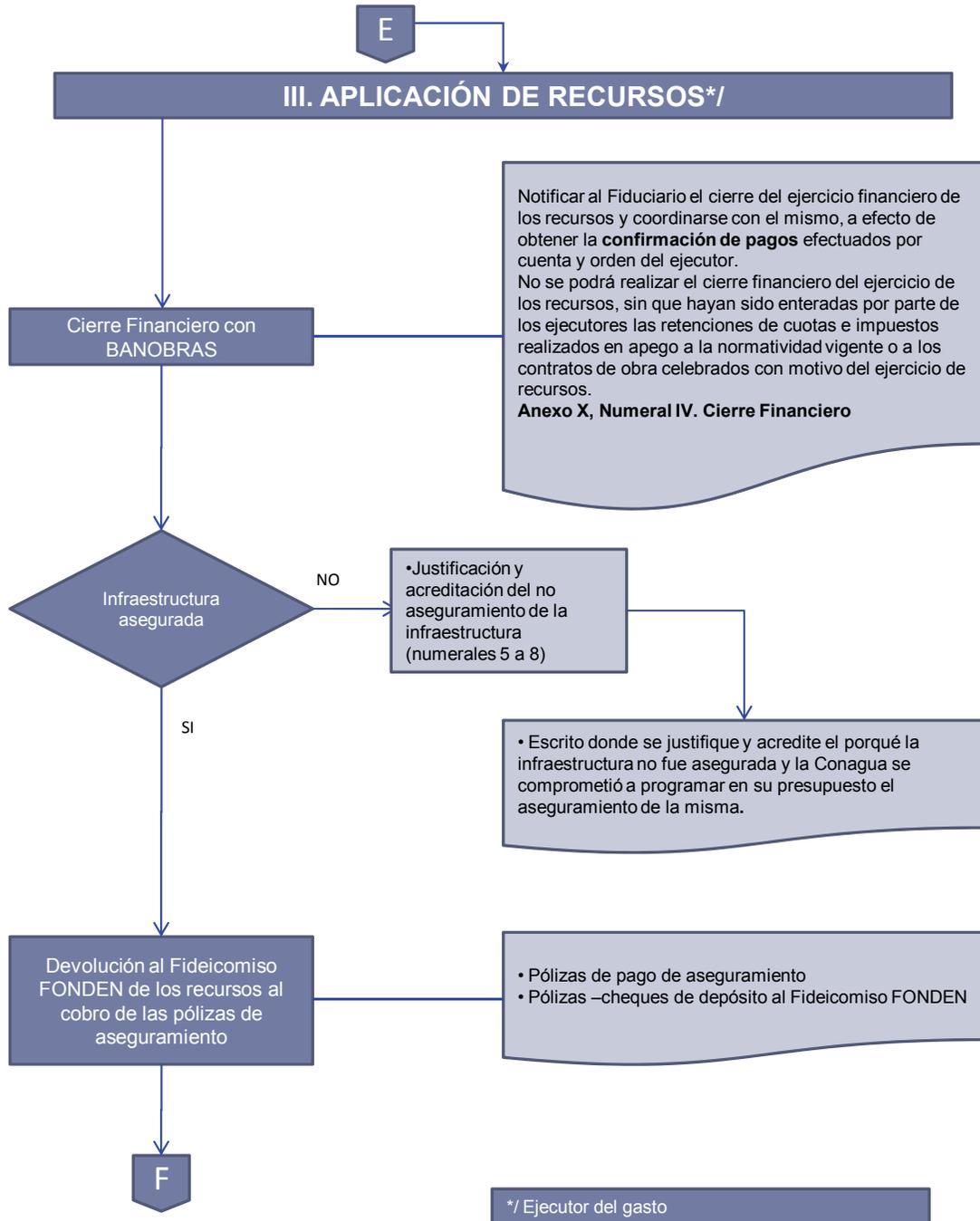
**Guía para sistematizar la integración de
Libros Blancos con motivo de la aplicación de recursos del
Fondo de Desastres Naturales en la Comisión Nacional del Agua**



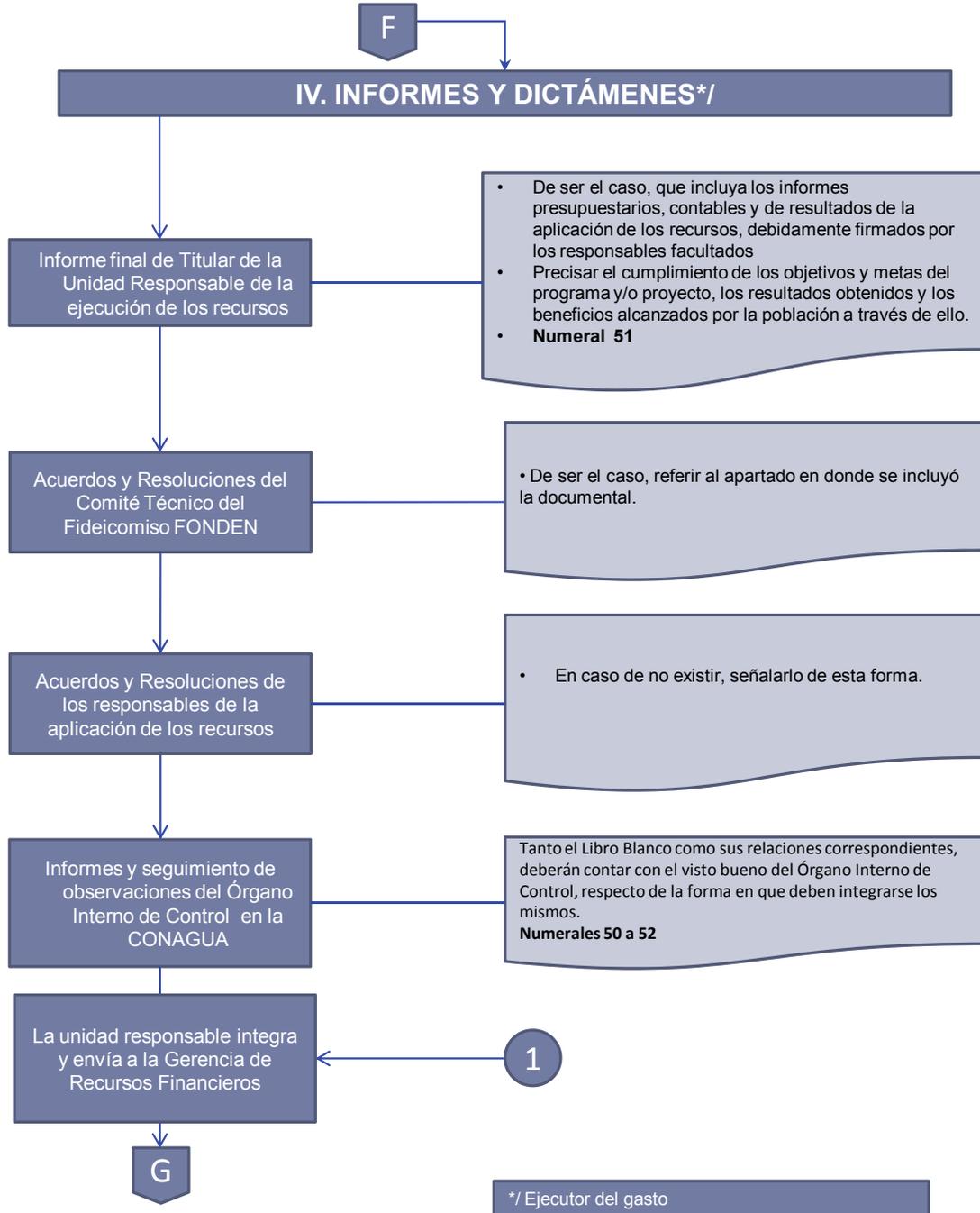
Guía para sistematizar la integración de Libros Blancos con motivo de la aplicación de recursos del Fondo de Desastres Naturales en la Comisión Nacional del Agua



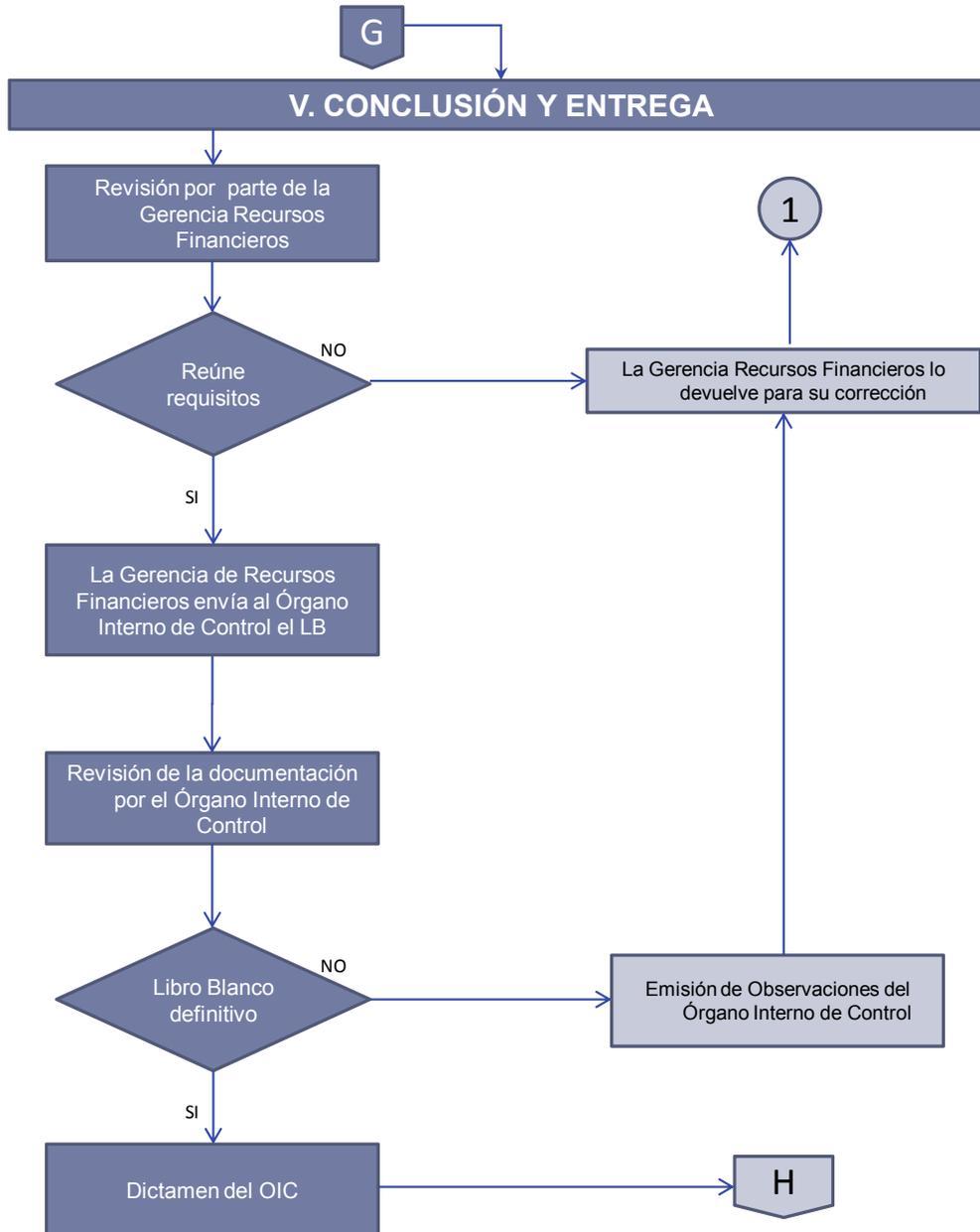
Guía para sistematizar la integración de Libros Blancos con motivo de la aplicación de recursos del Fondo de Desastres Naturales en la Comisión Nacional del Agua



Guía para sistematizar la integración de Libros Blancos con motivo de la aplicación de recursos del Fondo de Desastres Naturales en la Comisión Nacional del Agua

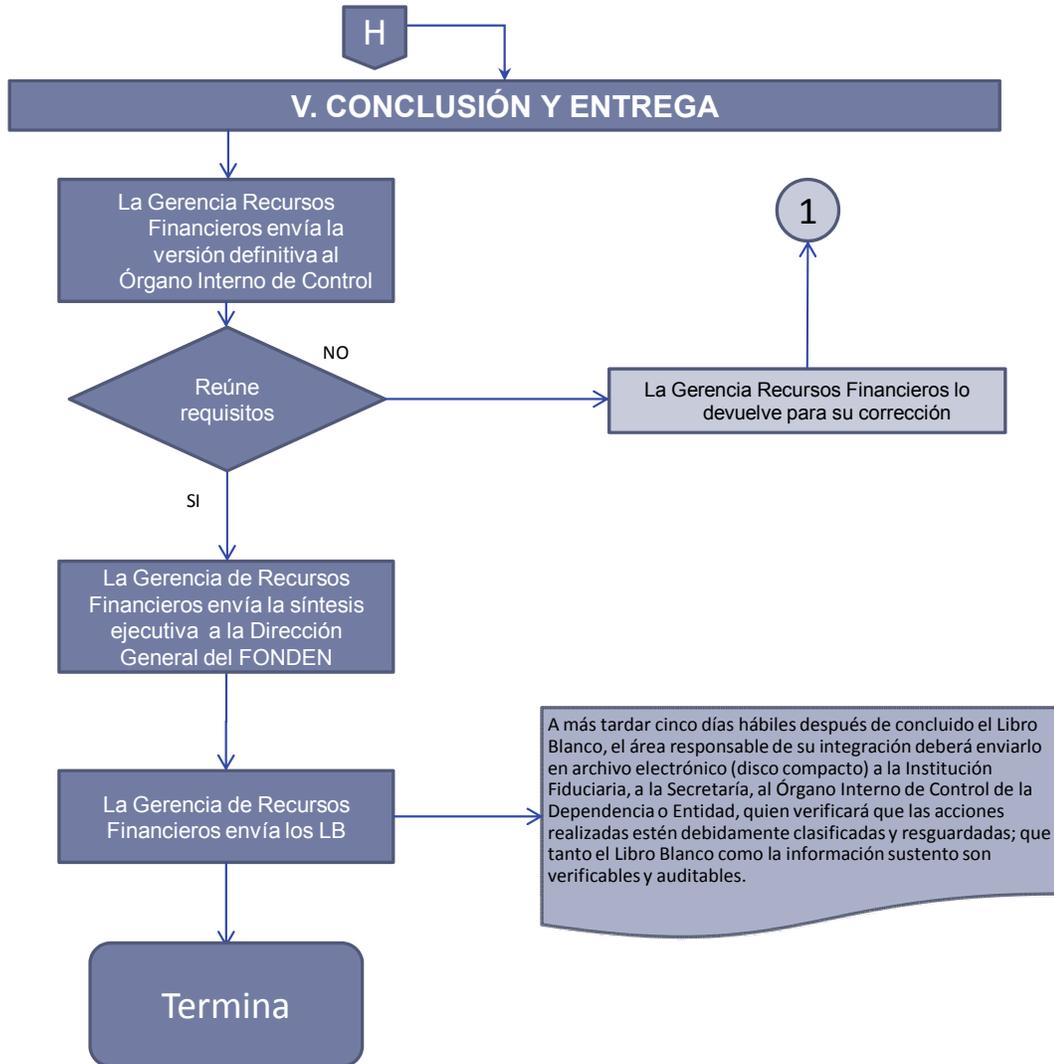


Guía para sistematizar la integración de Libros Blancos con motivo de la aplicación de recursos del Fondo de Desastres Naturales en la Comisión Nacional del Agua



*/ Ejecutor y Gerencia de Control de Ríos y Temporal Tecnificado :a través de la Gerencia de Recursos Financieros

Guía para sistematizar la integración de Libros Blancos con motivo de la aplicación de recursos del Fondo de Desastres Naturales en la Comisión Nacional del Agua



*/ Ejecutor y Gerencia de Control de Ríos y Temporal Tecnificado :a través de la Gerencia de Recursos Financieros

3. Instructivo

- I. **Síntesis ejecutiva del proceso:** deberá incluir una breve descripción cronológica de las principales operaciones y trámites efectuados por las instancias participantes que dieron lugar a la transferencia; así como las conclusiones de las ejecutoras, con sus propuestas de mejoramiento.

Constituye el Informe del encargado de la coordinación del manejo y aplicación de los recursos transferidos para la atención del desastre.

Iniciará con el establecimiento del objetivo del "Informe" que se formula.

Enseguida se incorpora el sustento legal, reglamentario y normativo que ampara la atención del desastre natural y la aplicación de los recursos, así como la Dependencia ejecutora.

Se describirá la problemática existente en la zona y se deberán detallar las fechas en que se realizaron los siguientes:

- *Solicitud de la declaratoria de desastre y su publicación en el DOF: Numerales 26 a 31.*
- *Entrega de resultados del Comité de Evaluación de Daños. Numerales 20 a 25.*
- *Emisión del Acuerdo del Comité: Numerales 32 y 33, anexos X y XI de las ROP's.*

Se incluirá una breve descripción cronológica de las principales operaciones y trámites efectuados por las instancias participantes, que dieron lugar a la transferencia y elaborará un resumen sobre la aplicación de los recursos de los fondos en cuestión, señalando las actividades desarrolladas y estableciendo con claridad las zonas y beneficiarios apoyados.

- *Inicio y conclusión de las obras y acciones del Programa,*
- *Propuestas de mejoramiento;*
- *En su caso, las adecuaciones autorizadas al Programa;*

Se añadirá en esta Síntesis Ejecutiva un Cuadro donde se resuma la distribución de los recursos presupuestarios autorizados y ejercidos y las Conclusiones

Para el desarrollo de este apartado es imprescindible considerar dos aspectos:

Efectuar una reseña de las acciones, respetando la cronología tanto del origen y daños ocasionados por los eventos, como de las acciones realizadas por las instancias correspondientes.

En todo momento, referirse a los datos plasmados en los documentos que acompañan al oficio de solicitud de recursos, de acuerdo con el **Capítulo V: "De la Instrumentación y Mecánica de Operación", Sección V: "Sobre la Cuantificación de los daños y la Presentación de Solicitudes de Recursos con cargo al FONDEN o al Fideicomiso FONDEN"**, en sus numerales 47 al 57 de las Reglas de Operación.

II. Autorización presupuestaria: Incluye el soporte documental que da origen a la transferencia y autorización de los recursos.

a) Solicitud de recursos con cargo al FONDEN por parte de la Dependencia o Entidad Federal

- *Solicitud de recursos con cargo al FONDEN del Titular del Área normativa responsable, dirigida a la Dirección General del Fondo de Desastres Naturales de la SEGOB*
- *Solicitud de la opinión presupuestaria, y dictamen emitido por la SHCP que constituye el propósito específico que se pretende alcanzar con la elaboración e integración del Libro Blanco correspondiente*

b) Documentos de la autorización de los recursos con cargo al FONDEN

- *Solicitud de recursos a la UPCP: Solicitud de la Coordinación General de Protección Civil a la Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP la autorización de recursos para la atención de infraestructura responsabilidad de la Comisión Nacional del Agua con cargo al Programa FONDEN o al Fideicomiso FONDEN*
- *Autorización del Comité Técnico del Fideicomiso FONDEN: Constancia de Acuerdo de la sesión en la que el Comité Técnico del Fideicomiso FONDEN autorizó los recursos, comunicada a Conagua por SEGOB.*
- *Autorización del Comité Técnico del Fideicomiso FONDEN: notificación de autorización de recursos a las dependencias y entidades federales, Anexo X, numeral II de las Reglas de Operación del FONDEN.*

c) Oficio de afectación presupuestaria de la transferencia de recursos por parte de la Secretaría, tratándose de recursos 100% federales provenientes del ramo 23 “Previsiones Salariales y Económicas” del Presupuesto de Egresos de la Federación o el documento equivalente del Fiduciario del Fideicomiso FONDEN, donde se da a conocer la disposición de los recursos

- **NO APLICA** *Por constituir recursos del autorizados por el Comité Técnico del Fideicomiso 2003. Fondo de Desastres Naturales, con cargo al Patrimonio de dicho Fideicomiso.*

d) Radicación de recursos a favor de la Dependencia o Entidad Ejecutora y de los Fideicomisos FONDEN Estatales

Procedimiento con la Institución Fiduciaria (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C.), para el ejercicio de recursos por las acciones de reconstrucción de infraestructura de competencia 100% federal..., con cargo al Patrimonio de dicho Fideicomiso.

I. Lineamientos básicos

- *El ejercicio de los recursos lo realizarán directamente las Dependencias o Entidades Federales autorizadas como ejecutores, a través del Fideicomiso 2003 Fondo de Desastres Naturales (FONDEN).*

- *El Fiduciario ... en todos los casos pagará directamente a los contratistas de obra pública, prestadores de bienes y servicios y proveedores por cuenta de las Dependencias o Entidades Federales contra el ejercicio de los recursos autorizados, **con excepción de las retenciones, conforme al procedimiento que más adelante se describe.***
- *... el ejecutor deberá iniciar el ejercicio de los recursos en un plazo que no exceda de 6 meses...*
- *La documentación original relacionada con el ejercicio de los recursos autorizados como son contratos, fianzas, facturas, recibos, declaraciones etc., será custodiada por las Dependencias y Entidades Federales ejecutoras y deberán contener en todas sus hojas un sello con la leyenda "OPERADO CON RECURSOS DEL FONDEN".*
- *Es responsabilidad de las Dependencias..., el oportuno entero de las retenciones de impuestos que realizan en apego a la normatividad vigente federal y estatal que se derive de los contratos celebrados con contratistas y prestadores de bienes y servicios, para lo cual **deberán solicitar al Fiduciario del Fideicomiso 2003 FONDEN los recursos correspondientes en tiempo y forma.***
- *... las contrataciones de obra pública, prestación de servicios relacionados con las mismas, adquisiciones y otros conceptos, las llevarán a cabo las... señaladas en los acuerdos de autorización de recursos....*
- *... las Dependencias... serán responsables del procedimiento de contratación, de la obtención de las fianzas que se deriven de dicha contratación y del debido cumplimiento de los términos de los contratos.*
- *... las Dependencias y Entidades Federales serán responsables de vigilar que la documentación sujeta a pago se encuentre dentro de los programas incluidos en la solicitud de recursos autorizada por el Comité Técnico del Fideicomiso 2003 FONDEN, así como de no rebasar los techos de los recursos autorizados para obra y gastos de operación y controlar los avances físico y financiero de los contratos celebrados.*
- *Es responsabilidad de las Dependencias y Entidades Federales el realizar los trámites de reclamación de las fianzas que se deriven de los contratos que celebran para la atención de los daños motivo de la autorización de recursos...*
- *En los contratos que celebren los ejecutores con los contratistas y prestadores de bienes y servicios, deberán señalar que el monto del contrato será cubierto con los recursos autorizados con cargo al Fideicomiso 2003 FONDEN, haciendo referencia al nombre del desastre natural para el que se autorizaron los recursos.*
- *... el Fiduciario en ningún caso con cargo a los recursos autorizados, cubrirá pagos por concepto de recargos, actualizaciones, multas, gastos de ejecución o cualquier otro concepto que se derive de incumplimientos contractuales o con la normatividad fiscal establecida; en todo caso, estos deberán ser cubiertos con recursos propios del ejecutor, por lo que el Fiduciario del Fideicomiso 2003 FONDEN en ningún momento será deudor solidario en el cumplimiento de estas obligaciones.*

e) **Relación de las cuentas por liquidar certificadas tratándose de recursos del Programa FONDEN.**

- **NO APLICA** *Por constituir recursos del autorizados por el Comité Técnico del Fideicomiso 2003. Fondo de Desastres Naturales, con cargo al Patrimonio de dicho Fideicomiso.*

III. Entrega-recepción y aplicación de recursos:

- a) Calendario de aportaciones y de ejecución del presupuesto autorizado, que especifique las unidades responsables de su ejercicio

III. EJERCICIO DE RECURSOS

1. Inicio del procedimiento para pago

Previo al ejercicio de los recursos autorizados, la Dependencia o Entidad Federal a quien se le autorizó recursos con cargo al Fideicomiso 2003 FONDEN, deberá entregar comunicado al Fiduciario con la siguiente información:

- **Programa calendarizado de acciones para la atención del desastre**

Dicho programa deberá coincidir en cuanto a obras, acciones e importe, con el presentado en la solicitud para tener acceso a los recursos del FONDEN ante la Secretaría de Gobernación y su calendarización deberá considerar el tiempo estimado desde el proceso de contratación, hasta la terminación de la ejecución de dichas obras y acciones.

- **Designación de ejecutores**

Dentro de los 10 días hábiles posteriores al recibo de la notificación de la autorización de los recursos, deberán informar a la Fiduciaria sobre la designación del o de los ejecutores responsables del ejercicio de los recursos, indicando en su caso el monto que cada uno de ellos ejercerá.

- **Nombramiento de funcionarios autorizados**

Los ejecutores, deberán informar a la Institución Fiduciaria, los nombres, cargos, firmas y rúbrica del o de los funcionarios facultados para solicitar pagos derivados de las acciones de atención de daños que se generen con cargo a los recursos autorizados, acompañando a dicha notificación una copia de la identificación oficial de dichos funcionarios.

Es responsabilidad del o de los ejecutores, notificar oportunamente al Fiduciario cualquier cambio en dichas autorizaciones, a efecto de que este último esté en posibilidad de realizar los pagos con la debida autorización que se deriven del ejercicio de los recursos, la falta de dicha notificación libera al Fiduciario de cualquier responsabilidad.

- b) Relación de las cartas de disposición de fondos bancarios, que certifiquen que los recursos se ubicaron en la plaza de la Entidad Federativa

- **NO APLICA** *Por constituir recursos del autorizados por el Comité Técnico del Fideicomiso 2003. Fondo de Desastres Naturales, con cargo al Patrimonio de dicho Fideicomiso.*

- c) Relación de pagos realizados por el Fiduciario, por cuenta y orden de las Dependencias o Entidades ejecutoras, tratándose de recursos del Fideicomiso FONDEN Federal o de los Fideicomisos FONDEN Estatales; y, relación de pólizas cheques firmadas, en caso de recursos del Programa FONDEN

Documentación que se deberá presentar a BANOBRAS para pago

Original del oficio de solicitud de pago emitido por funcionario autorizado para liberar los pagos, en el que se cite:

- *Desastre natural para el que se autorizaron los recursos,*
- *Detalle de los pagos netos solicitados,*
- *Relación de la documentación que remite,*
- *Descripción de las obras, adquisiciones, bienes o servicios a cubrir.*

Se integrará anexo con copia fotostática legible de la siguiente documentación:

- a)** *Contrato celebrado por la o las Dependencias o Entidades Federales.*
- b)** *Fianzas de cumplimiento de contrato y, en su caso, que garantice la recuperación del anticipo.*
- c)** *Carta expedida por Institución Bancaria al cuenta habiente o del comunicado entregado por el contratista y/o prestador de servicios en papel membretado en la que proporciona a la Dependencia y/o Entidad Federal la información del Banco, número de cuenta, CLABE Interbancaria a 18 dígitos, sucursal y plaza en donde solicita se le realicen los pagos.*
- d)** *Factura a pagar, vigilando que contenga todos los requisitos fiscales y las firmas autógrafas de los funcionarios autorizados por la Dependencia o Entidad Federal correspondiente.*

Deberá precisar: el número de contrato, el tipo de obra, prestación de servicio, adquisición u otro concepto de que se trate y en su caso, el número y monto de la estimación que ampara, detalle de las retenciones e importe neto a pagar y los datos de la cuenta de cheques a la que habrán de depositarse los recursos, indicándose el nombre del beneficiario, Institución Bancaria en la que tiene aperturada la cuenta, número de la cuenta de cheques, Número de CLABE Interbancaria a 18 dígitos, nombre y número de la sucursal, así como nombre y número de la plaza.

Será fundamental que el número de cuenta se dé a conocer precisamente a 18 dígitos, conforme a los requerimientos actuales para la transferencia electrónica de fondos.

- e)** *Carátula de la estimación, sin incluir los números generadores.*
- f)** *Avances físicos financieros de las contrataciones realizadas por la o las Dependencias o Entidades Federales.*
- g)** *Incluir acuse de recibo del almacén tratándose de bienes muebles y materiales.*
- h)** *Simultáneamente al pago de las facturas, la o las Dependencias o Entidades Federales ejecutoras, deberán solicitar la entrega de las retenciones de cuotas e impuestos realizadas a los contratistas y prestadores de servicios para lo cual remitirá un recibo en papel membretado del ejecutor, por el monto de las retenciones indicando la cuenta de cheques del ejecutor, CLABE Interbancaria a 18 dígitos, sucursal y plaza en la que deberá realizarse el depósito.*

Anexo a este recibo remitirá un cuadro en el que se detalle el nombre del contratista o prestador de servicios, el número de contrato, el número de la factura, el detalle de las retenciones de cuotas e impuestos realizadas, total de retenciones por factura y el total de retenciones realizadas en las facturas anexas.

Es responsabilidad del ejecutor efectuar el oportuno entero de las retenciones a las instancias correspondientes y una vez realizado el mismo, remitir al Fiduciario mediante oficio, copia del comprobante de entero de impuestos y cuotas.

Toda la documentación anexa al oficio deberá entregarse con rúbrica original de la persona o personas facultadas para liberar pagos, preferentemente con tinta azul.

La documentación descrita en los puntos 1 a 3 deberá anexarse únicamente en el oficio de solicitud del primer pago.

En caso de que se requiera el pago a personas físicas que no tengan cuenta de cheques, podrá expedirse cheque nominativo a favor de éstas, mismo que será entregado contra la entrega de fotocopia de identificación oficial.

3. Entrega a BANOBRAS de la documentación sujeta a pago

La o las Dependencias o Entidades Federales deberán entregar la documentación sujeta a pago en la Gerencia de Negocios Fiduciarios de BANOBRAS, S.N.C., que se encuentra ubicada en Avenida Javier Barros Sierra No. 515, Colonia Lomas de Santa Fe, Delegación Alvaro Obregón, Distrito Federal, Código Postal 01219, de lunes a viernes en el horario de 9:00 a 15:30 y de 16:30 a 18:00 horas.

En el interior de la República, el trámite de envío de la documentación a Oficinas Centrales podrá realizarse a través de la Delegación Estatal de Banobras, S.N.C. respectiva.

4. Forma de pago

Los pagos se realizarán mediante transferencia electrónica a las cuentas de cheques de las personas físicas o morales contratadas indicadas por los ejecutores. Existe la posibilidad de pagar a través de cheque nominativo.

Los pagos se efectuarán en forma continua por el Fiduciario durante la semana, previa revisión de la documentación que sustente los pagos.

Es responsabilidad de los ejecutores el envío correcto y completo de la documentación para su trámite de pago; la documentación incompleta o que presente errores o datos incompletos para su pago, no será liquidada por el Fiduciario hasta en tanto se regularice por parte del solicitante.

El Fiduciario pagará las facturas, que amparen la ejecución de las obras y acciones realizadas dentro del plazo establecido en los contratos; en su caso, se requerirá copia del convenio respectivo. Respecto a los gastos de operación y supervisión, éstos deberán estar realizados dentro del calendario presentado en el programa de obras y acciones.

5. Las relaciones deberán indicar: Encargado de la Coordinación del Manejo y Aplicación, Responsable de la Elaboración, Responsable del Resguardo del Documento y Ubicación de la Información, y cada hoja será rubricada por los mismos.

d) Cuadro-resumen del total de fondos entregados y recibidos

IV. CIERRE FINANCIERO

Los ejecutores de los programas deberán notificar con toda oportunidad al Fiduciario el cierre del ejercicio financiero de los recursos y coordinarse con el mismo, a efecto de obtener la confirmación de pagos efectuados por cuenta y orden del ejecutor, a fin de dar fiel cumplimiento al plazo establecido en las Reglas para la entrega del libro blanco.

No se podrá realizar el cierre financiero del ejercicio de los recursos, sin que hayan sido enteradas por parte de los ejecutores las retenciones de cuotas e impuestos realizados en apego a la normatividad vigente o a los contratos de obra celebrados con motivo del ejercicio de recursos.

- e) Relación de la documentación soporte de la aplicación de los recursos por parte de la Dependencia o Entidad ejecutora (contratos, fianzas, facturas y demás documentación soporte de los pagos efectuados por la restitución de los daños).

Expediente de contratación de obra

- *Modalidad de adjudicación*
- *Bases*
- *Convocatoria pública*
- *Documentos legales de actas de aclaración*
- *Actas de apertura de ofertas*
- *Cuadro comparativo técnico, económico y financiero*
- *Dictámenes técnico, financiero y económico.*
- *Actas de fallo.*
- *Contratos.*
- *Catálogo de conceptos de obra.*
- *Precios unitarios.*
- *Convenios adicionales.*
- *Anticipos.*
- *Fianzas de garantía de cumplimiento, anticipos y calidad de trabajo (vicios ocultos).*
- *Calendarización de erogación financiera.*
- *Calendarización de insumos y/o suministro de materiales.*
- *Calendario de ejecución de obra ponderado.*
- *Aviso de iniciación término obra-contratista.*
- *Bitácora de obra.*
- *Estimaciones y números generadores de obra.*
- *Finiquito de obra.*
- *Reporte de control de calidad.*
- *Álbum fotográfico de las obras, antes y después.*
- *Concentrado de volumetrías.*
- *Acta de entrega-recepción*

Las relaciones deberán indicar: Encargado de la Coordinación del Manejo y Aplicación, Responsable de la Elaboración, Responsable del Resguardo del Documento y Ubicación de la Información, y cada hoja será rubricada por los mismos.

IV. Informes y dictámenes:

- a. Informe final de la dependencia o entidad, que incluya los informes presupuestarios, contables y de resultados de la aplicación de los recursos, así como lo relativo a los indicadores de resultados, debidamente firmados por los responsables facultados;

Esta parte final que se integrará al Libro Blanco, deberá contener de manera compendiada relación y copias de informes, acuerdos y resoluciones, rubricadas por los responsables de la aplicación de los fondos. De ser el caso los Informes presupuestarios, contables y de resultados de la aplicación de los recursos, debidamente firmados por los responsables facultados serán preparados por la Gerencia de Recursos Financieros de la Subdirección General de Administración, conforme a los procedimientos y guiones que ella misma establezca. Ver Anexo C.

- b. Acuerdos y resoluciones de los Comités Técnicos de los Fideicomisos FONDEN Estatales, en el caso de que se haya modificado el programa en el cual la SEGOB dictaminó la solicitud de recursos;

En el caso de que las acciones se hayan realizado a través de un fideicomiso, se consignarán los acuerdos y resoluciones tomados por los respectivos Comités Técnico y de Vigilancia.

- c. Acuerdos y resoluciones, en su caso, de quienes fungieron como responsables de la administración y aplicación de los recursos;

Se incorporarán la relación de acuerdos y resoluciones que hayan tomado al efecto los responsables de la aplicación de los fondos, Comité o el servidor público en quien se haya delegado esta facultad en relación con las acciones por efectuar para la atención del desastre.

Precisar el cumplimiento de los objetivos y metas del programa y/o proyecto, los resultados obtenidos y los beneficios alcanzados por la población a través de ellos;

- d. Informes y seguimiento de las intervenciones de control y auditorías practicadas y la atención de observaciones determinadas por el Órgano Interno de Control en Conagua.

Tanto el Libro Blanco como sus relaciones correspondientes, deberán contar con el visto bueno del Órgano Interno de Control, respecto de la forma en que debe integrarse el mismo.

V. Entrega de Libro Blanco

A más tardar cinco días hábiles después de concluido el Libro Blanco

Se tendrán que entregar a la Gerencia de Recursos Financieros, cinco copias de Libro Blanco en formato CD, para que sean turnados a:

- La Institución Fiduciaria,
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- La Oficialía Mayor de la Conagua
- Órgano Interno de Control de la Conagua

El original del Libro Blanco integrado se mantendrá bajo el resguardo de la Unidad Administrativa responsable de la Dependencia o Entidad ejecutora de los programas con cargo al FONDEN.

Quedará bajo la responsabilidad de los titulares de las áreas o unidades administrativas responsables del gasto, la custodia y resguardo de la documentación original comprobatoria y los informes relativos a las actividades realizadas.

La custodia y resguardo de la documentación original comprobatoria y justificatoria del ingreso y del gasto público, se deberá ajustar a las disposiciones relativas a la guarda, custodia y plazo de conservación del Archivo Contable Gubernamental, vigentes a la fecha, así como lo que estipule la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento.

Incurrirán en responsabilidad administrativa los servidores públicos que no cumplan con la obligación de custodiar y proteger la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserven bajo su cuidado, impidiendo o evitando su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o su inutilización, de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y, en su caso, con las Leyes Estatales en la materia.

VI. Conclusiones y Recomendaciones

Las Conclusiones y Recomendaciones que se derivaron de este trabajo persiguen facilitar la gestión de los ejecutores, y por ende, beneficiar la Rendición de Cuentas de la Institución.

Así, tal y como se revisó en el capítulo II, se puede afirmar que no obstante existe una aparente diversidad de colores, según la parte del mundo que se analice, es evidente la preocupación que existe por parte de los gobiernos de los diversos países por transparentar la pertinencia de las políticas públicas y la aplicación de los recursos.

En el caso del gobierno mexicano, el Libro Blanco se emplea como un ejercicio de Rendición de Cuentas; por ende de transparencia en la aplicación de los recursos públicos empleados y los resultados obtenidos.

Por las implicaciones políticas y económicas de la aplicación de los recursos provenientes del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), la consecuencia lógica es la formulación de Libros Blancos, que incluye la revisión y visto bueno del Órgano Interno de Control en la Entidad.

Si bien, el presente trabajo se focaliza en la sistematización de los Libros Blancos, es fundamental no perder de vista que su formulación tiene como base la autorización de recursos que se aplican para remediar situaciones de desastre o emergencias; como tal, es recomendable realizar acciones que prevengan riesgos ante contingencias.

Por otra parte, como se observó en el capítulo III., la teoría general de sistemas (TGS) no busca soluciones a problemas o intentar soluciones prácticas, pero sí, producir teorías y formulaciones conceptuales que puedan aplicarse. La TGS, afirma que las propiedades de los sistemas no pueden ser descritas significativamente en términos de sus elementos separados; la comprensión de los sistemas solamente se presenta cuando se estudian los sistemas globalmente.

La TGS, surge de la preocupación por la construcción de modelos abiertos más o menos definidos y que interactúan dinámicamente con el ambiente y cuyos subsistemas denotan una compleja interacción igualmente interna y externa. Las organizaciones son analizadas como sistemas abiertos, esto es, abiertos al intercambio de materia, energía e información con el ambiente que los rodea.

La TGS se considera demasiado abstracta y conceptual, por lo tanto, de difícil aplicación a situaciones gerenciales prácticas. Aunque tiene gran aplicabilidad, su enfoque sistemático es básicamente una teoría general comprensible, que cubre todos los fenómenos organizacionales. Es una teoría general de las organizaciones y de la administración, una síntesis integradora.

No existe un modelo organizacional, único y exclusivo para organizar- existe dependencia del ambiente externo, la variación en el medio ambiente y la tecnología influyen en la variación de la estructura organizacional. Buscar comprender las relaciones que se establecen dentro de los subsistemas y las organizaciones y su ambiente. Se busca una teoría orientada a sugerir diseños organizacionales apropiados para situaciones específicas.

El análisis de las organizaciones vivas revela "lo general en lo particular" y muestra, las propiedades generales de las especies que son capaces de adaptarse y sobrevivir en un ambiente típico.

Los sistemas vivos sean individuos o organizaciones, son analizados como "sistemas abiertos", que mantienen un continuo intercambio de materia/energía/información con el ambiente.

La composición y dinámica de un país se puede analizar a través de sus Instituciones; más aún de un elemento que se considera motor de desarrollo como es el agua.

Así es como en la reseña que se hace de los antecedentes de la Conagua en el capítulo IV, se observa la evolución y trascendencia de la Institución al paso del tiempo. En dónde, a principios del siglo pasado, la importancia radicaba apenas en la colonización de las tierras. Casi cien años después, en pleno Siglo XXI, la Comisión Nacional del Agua se destaca en la administración pública federal, por ser una de las instituciones más versátiles y que, con una visión de sustentabilidad, fija las directrices de un elemento esencial para la vida y su desarrollo.

Esta versatilidad se constata en las fases que interviene ante un caso de emergencia –que involucra desde su alerta, hasta la reparación de infraestructura hidráulica- situación que conlleva la aplicación de recursos del FONDEN y consecuentemente la formulación del respectivo Libro Blanco.

La aplicación del enfoque sistémico para desarrollar este trabajo, se orientó a revisar una y otra vez los parámetros definidos, de ahí que los puntos correspondientes al “relevamiento” u “diagnóstico” correspondan con los primeros capítulos.

La implementación de la propuesta hecha a través de la sistematización, podrá realizarse de una forma combinada; es decir, se propone difundir mediante reuniones ex profeso a los interesados en diversas fechas y reforzar estas pláticas mediante el “sistema” en aquellos sitios en donde se presenten apoyos del FONDEN, dentro de la Conagua.

Gestionar para lograr un objetivo específico, significa concentrarse en los resultados y efectos deseados, y no solamente en los insumos y procesos requeridos para su consecución. Lo anterior implica un cambio en la visión de cómo debe realizarse la gestión pública. Usar la información de resultados para el aprendizaje, la toma de decisiones y la rendición de cuentas: la información y experiencia adquirida deben utilizarse de manera sistemática en la toma de decisiones para el mejoramiento continuo de los programas y la gestión pública, la asignación de recursos y el logro de resultados. La información de resultados será el elemento fundamental para la rendición de cuentas y la transparencia.

Como señala en el documento de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción “Participación ciudadana... ¿para qué? Hacia una política de participación ciudadana en el gobierno federal (2008), la rendición de cuentas debe entenderse como:

“La obligación legal y ética de los políticos y servidores públicos de informar a otro sobre sus decisiones y justificarlas, lo que incluye la posibilidad de que sean sancionados. Los tres elementos esenciales de la rendición de cuentas son la información, la justificación y la sanción”

Finalmente se concluye que es posible aplicar las premisas expresadas en la Teoría General de Sistemas (TGS), para que en la Conagua se pueda facilitar la Rendición de Cuentas, a través de un procedimiento que guíe a los ejecutores la integración del Libro Blanco (Fonden).

VII. Glosario

Comité Técnico: Comité Técnico del Fideicomiso FONDEN.

Dependencias y Entidades Federales: las dependencias y entidades de la Administración Pública, así consideradas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Desastre Natural: el fenómeno o los fenómenos naturales concatenados o no, que cuando acaecen en un tiempo y espacio limitado, causan daños severos no previsibles y cuya periodicidad es difícil o imposible de proyectar.

Días hábiles: todos los días del año, con excepción de aquellos previstos como inhábiles en el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Ejecutores de Gasto: las Delegaciones de la Conagua que eroguen o ejerzan, administren o instruyan la utilización de los recursos del FONDEN en términos de las presentes Reglas.

Entidades Federativas: los estados de la República y el Distrito Federal.

Entropía: es la tendencia de los sistemas a desgastarse, a desintegrarse, para el relajamiento de los estándares y un aumento de la aleatoriedad. La entropía aumenta con el correr del tiempo. Si aumenta la información, disminuye la entropía, pues la información es la base de la configuración y del orden. De aquí nace la negentropía, o sea, la información como medio o instrumento de ordenación del sistema.

Fideicomiso FONDEN: Fideicomiso creado por el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que tiene como propósito administrar recursos federales para cumplir con lo previsto en las presentes Reglas.

Fiduciario: sociedad nacional de crédito autorizada para actuar como Institución fiduciaria en el Fideicomiso FONDEN.

Gastos de operación y supervisión: se entenderán como gastos de operación a las erogaciones que realicen las ejecutoras de los programas con cargo a los recursos del FONDEN, para la atención y el funcionamiento de tales programas.

Por gastos de supervisión se entenderán las erogaciones que realicen las Dependencias o Entidades Federales y las Entidades Federativas, destinadas a la revisión y verificación de los programas que se ejecuten total o parcialmente con cargo a los recursos del FONDEN. Así como las erogaciones de los servicios de supervisión relacionados con obras públicas.

Homeostasia: es el equilibrio dinámico entre las partes del sistema. Los sistemas tienen una tendencia a adaptarse con el fin de alcanzar un equilibrio interno frente a los cambios externos del entorno.

Instancias técnicas facultadas: aquellos entes facultados para corroborar la ocurrencia de un desastre natural en una fecha y lugar determinado, siendo éstos la Comisión Nacional Forestal, para el caso de incendios forestales. la Conagua, para el caso de los fenómenos hidrometeorológicos y el CENAPRED, para el caso de los fenómenos geológicos.

Libro Blanco: documento que se formula con la finalidad de dar cuenta pormenorizada de la aplicación de recursos provenientes del FONDEN y sus resultados; en él se deben incluir también los elementos documentales que permiten al Órgano Interno de Control corroborar la información que se registra.

Libro Verde: Documento presentado a la Asamblea Nacional por el gobierno y sobre un asunto de interés público, indicando el problema, los objetivos que pueden llevarse a cabo con respecto a esta cuestión y las formas en que pueden aplicarse sin especificar la opción que el gobierno favorece.

Propósito u objetivo: todo sistema tiene uno o algunos propósitos. Los elementos (u objetos), así como las relaciones, definen una distribución que trata siempre de alcanzar un objetivo.

Reglas: las Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales.

Rendición de cuentas: obligación legal y ética de los políticos y servidores públicos de informar a otro sobre sus decisiones y justificarlas, lo que incluye la posibilidad de que sean sancionados. Los tres elementos esenciales de la rendición de cuentas son la información, la justificación y la sanción.

Sistema: Conjunto de elementos dinámicamente relacionados formando una actividad para alcanzar un objetivo, operando sobre datos/energía/materia, para proveer información/energía/materia.

... **total** es aquel representado por todos los componentes y relaciones necesarios para la realización de un objetivo, dado un cierto número de restricciones.

Los... pueden operar, tanto en serie como en paralelo.

Totalidad o globalismo: un cambio en una de las unidades del sistema, probablemente producirá cambios en las otras. El efecto total se presenta como un ajuste a todo el sistema. Hay una relación de causa/efecto.

VIII. Siglario

CENAPRED: Centro Nacional de Prevención de Desastres de la Secretaría de Gobernación.

CGAICyCA: Coordinación General de Atención Institucional, Comunicación y Cultura del Agua en la Conagua.

CGSMN: Coordinación General del Servicio Meteorológico Nacional en la Conagua.

CGAEyCC: Coordinación General de Atención de Emergencias y Consejos de Cuenca en la Conagua.

Conagua: Comisión Nacional del Agua.

CGPC: Coordinación General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación.

DGF: Dirección General del Fondo de Desastres Naturales de la Secretaría de Gobernación.

DOF: Diario Oficial de la Federación.

FONDEN: Fondo de Desastres Naturales.

SFP: Secretaría de la Función Pública.

ROP's: las Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales.

SGT: Subdirección General Técnica en la Conagua.

SGIH: Subdirección General de Infraestructura Hidroagrícola en la Conagua.

SGAPDS: Subdirección General de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento en la Conagua.

SGA: Subdirección General de Administración en la Conagua.

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SEGOB: Secretaría de Gobernación.

UPCP: Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría.

TGS: Teoría General de Sistemas.

OIC: Órgano Interno de Control en la Conagua.

IX. Bibliografía

AMADOR, Alfonso S., *Auditoría administrativa. Proceso y aplicación*. Facultad de Contaduría Pública y Administración, Universidad Autónoma de Nuevo León, Mc Graw Hill, 2008, 275 pp.

DAFT, Richard L. y Marcia Dorothy, *Introducción a la Administración*, Vanderbilt University, Thomson, 2004, (4 ed.), 573 pp., trad. Enrique Benjamín Franklin Finowsky, Facultad de Contaduría y Administración, Universidad Nacional Autónoma de México.

FRANKLIN, Enrique Benjamín, *Auditoría Administrativa. Gestión estratégica del cambio*, Pearson, Prentice Hall, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007, 872 pp.

GUIZAR, Rafael M., *Desarrollo Organizacional, Principios y aplicaciones*, Instituto Tecnológico de Monterrey, México, Mc Graw Hill, 1998, 285 pp.

HERNANDEZ y Rodriguez, Sergio, *Introducción a la Administración. Teoría General administrativa: origen, evolución, vanguardia*. Catedrático de la Facultad de Contaduría y Administración, Universidad Nacional Autónoma de México, Mc Graw Hill, (4 ed), 2006, 466 pp.

HILL, Charles W.L., Gartet R. Jones, *Administración Estratégica, Un enfoque integrado*, Universidad de Washington, Washington, Mc Graw Hill, 2005, (6 ed.), 524 pp., trad. Joaquín Ramos Santalla *et al.*, Traductor profesional, María Guadalupe Aguiluz Aceves *et al*, Revisión Técnica, Catedrática del Departamento de Administración, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México.

KOONTZ, Harold, Heinz Wehrich, Mark Cannice, *Administración. Una perspectiva global y empresarial*, University of California, Los Angeles, Mc Graw Hill, 2008, (13 ed.), 667 pp., Carlos Ruiz Díaz *et al*, Revisión Técnica, Facultad de Contaduría y Administración, Universidad Nacional Autónoma de México.

Normatividad:

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua*, publicado el 30 de noviembre de 2007.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)*, publicadas el 19 de septiembre de 2006.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Acuerdo para la rendición de cuentas de la Administración Pública Federal 2000-2006*. Publicado el 14 de septiembre de 2005.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)*, publicadas el 22 de octubre de 2004.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)*, publicadas el 23 de mayo de 2003.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)*, publicadas el 15 de marzo de 2002.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)*, publicadas el 31 de marzo de 2001.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)*, publicadas el 30 de noviembre de 2000.

Internet:

AMADOR Posadas, Juan Pablo, *Teoría General de Sistemas TGS*
<http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/010820192601.html>, consultado el 08 de agosto de 2008.

SOLANO, Ronald, Orígenes de la Teoría de Sistemas,
<http://www.monografias.com/trabajos11/teosis/teosis.shtml>, consultado el 10 de agosto de 2008.

GASTON, Deschênes, Livres blancs et livres verts au Québec, 1964-1984, Collection « Bibliographie et documentation, Bibliothèque de l'Assemblée nationale-QUÉBEC, http://www.formulaire.gouv.qc.ca/cgi/affiche_doc.cgi%3Fdossier%3D1532%26table%3D0&sa=X&oi=translate&resnum=5&ct=result&prev=/search%3Fq%3Dlivres%2Bblancs%26start%3D20%26hl%3Des%26rlz%3D1T4ADB_esMX253MX253%26sa%3DN, consultado el 08 de septiembre de 2008.

WHITE PAPERS: Lista de libros blancos publicados desde 1985 por la Comunidad Europea, acceso al texto completo o su resumen.
http://translate.google.com.mx/translate?hl=es&sl=fr&u=http://europa.eu/documents/comm/white_papers/index_fr.htm&sa=X&oi=translate&resnum=4&ct=result&prev=/search%3Fq%3Dlivres%2Bblancs%26hl%3Des%26rlz%3D1T4ADB_esMX253MX253, Consulta realizada el 08 de septiembre de 2008.

DARMON, LAETITIA, Libro Verde, Libro Blanco, publicado el 03 de febrero de 1995, http://translate.google.com.mx/translate?hl=es&sl=fr&u=http://fr.wikipedia.org/wiki/Livres_blancs&sa=X&oi=translate&resnum=1&ct=result&prev=/search%3Fq%3Dlivres%2Bblancs%26hl%3Des%26rlz%3D1T4ADB_esMX253MX253. Consulta realizada el 07 de septiembre de 2008. Traducido del francés.

WIKIPÉDIA, la enciclopedia libre.: Livre blanc,
http://fr.wikipedia.org/wiki/Livres_blancs&sa=X&oi=translate&resnum=1&ct=result&prev=/search%3Fq%3Dlivres%2Bblancs%26hl%3Des%26rlz%3D1T4ADB_esMX253MX253. Consulta realizada el 07 de septiembre de 2008.
Traducido del francés.

Topic Collection: Disaster Preparedness, Response and Reconstruction Products, Selected reports and testimonies related to disaster preparedness, response and reconstruction issued prior to October 2006.
<http://www.gao.gov/docsearch/featured/dpr2.html>, Consulta realizada el 04 de septiembre de 2008.

¹ Adaptado del trabajo formulado por: López, Alfredo, pachy[arroba]bbs.frc.utn.edu.ar,
<http://www.monografias.com/trabajos/tgralsis/tgralsis.shtml>

X. Anexos

A. Anexo

Datos significativos de desastres ocurridos en México y el mundo

2007 disasters* in numbers

Top 10

Natural disasters by number of deaths - 2007

Cyclone Sidr, November	Bangladesh	4234
Flood, July-August	Bangladesh	1110
Flood, July - September	India	1103
Flood, August	Korea, Dem P Rep	610
Flood, June-July	China, P Rep	535
Earthquake, August	Peru	519
Heat Wave, July	Hungary	500
Cyclone Yemrin, June	Pakistan	242
Flood and landslides, June	Pakistan	230
Flood, July	India	225

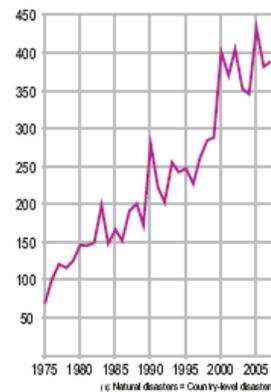
Number of reported natural disasters by country - 2007

United States	22
China, P Rep	20
India	18
Philippines	16
Indonesia	15
Pakistan	9
Japan	8
Mexico, Haiti, Algeria, Afganistan	7
Bulgaria, Romania, Colombia	6
Mozambique, Brazil, Bangladesh, Dominican Rep, Viet Nam, Thailand	5

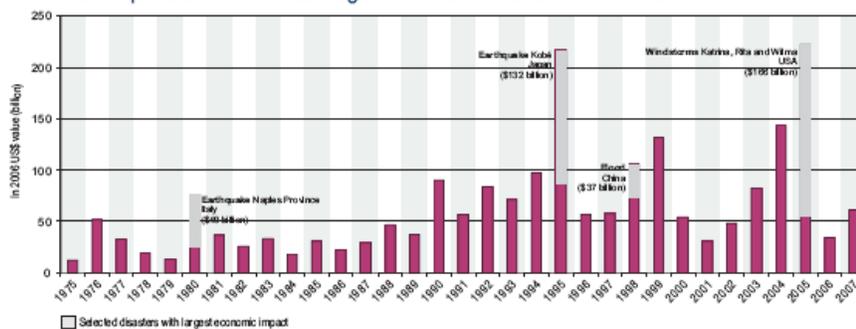
Total killed and affected people by natural disasters per 100,000 inhabitants - 2007

Macedonia FRY	49 057
Swaziland	36 052
Lesotho	23657
Zimbabwe	15784
Bangladesh	14456
Zambia	12764
Dominica	11177
China, P Rep	9 040
Belize	6 952
Djibouti	5 132

Time trend of reported natural disasters[†], 1975-2007



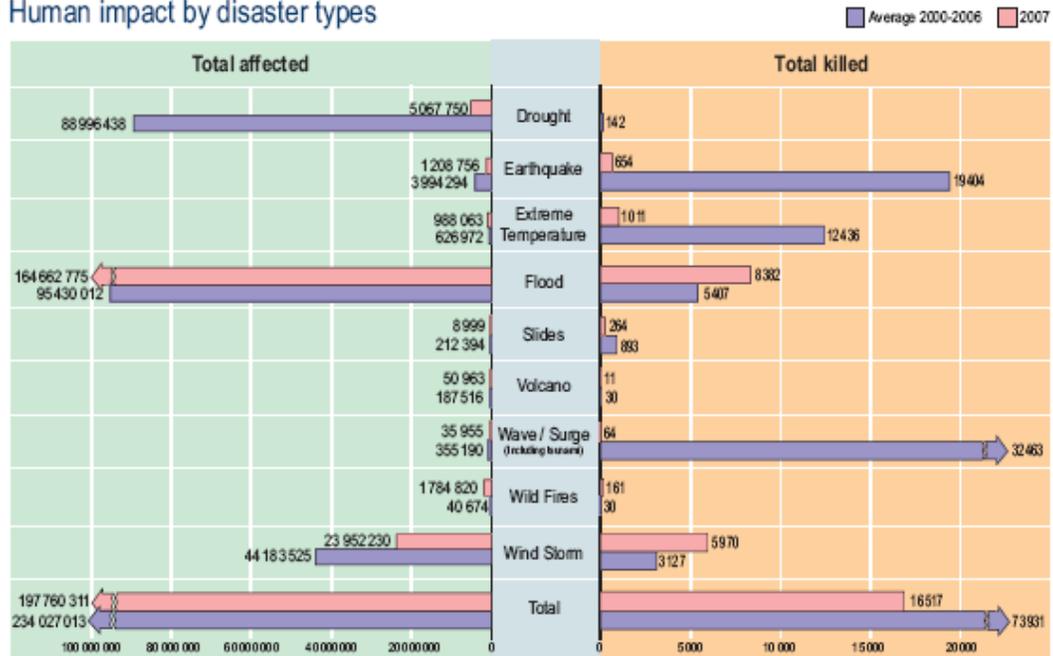
Annual reported economic damages from natural disasters: 1975-2007



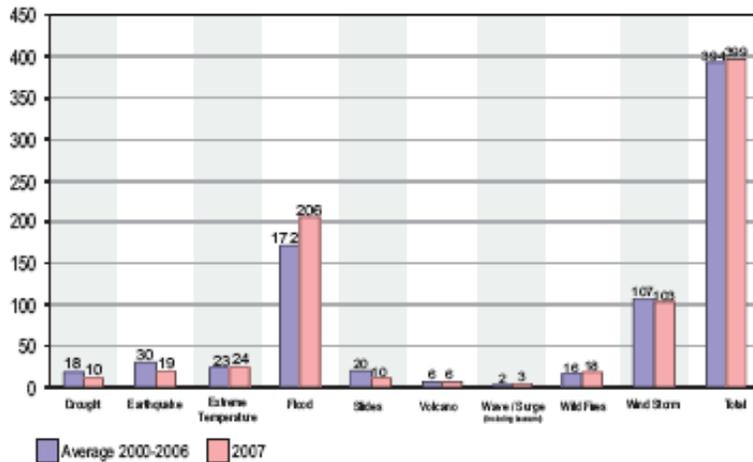
A1

Comparing present to past

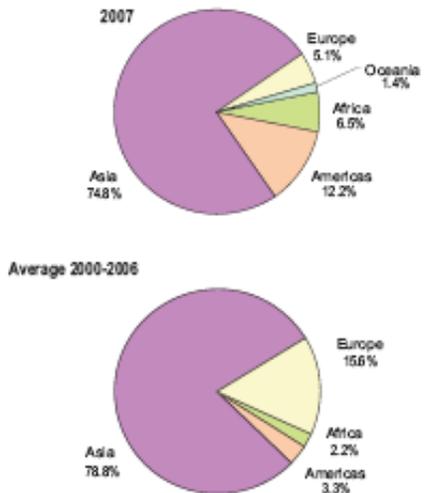
Human impact by disaster types



Natural disaster occurrence by disaster type



Percentage of people killed by natural disasters by region




ISDR
 International Strategy for
 Disaster Reduction (UN/ISDR)
 Tel: +41 22 9178908/8907
 isdr@un.org
 www.unisdr.org


**Centre for Research on the Epidemiology
 of Disasters (CRED)**, Department of Public Health
 Université catholique de Louvain, Belgium
 Tel: +32-2-764-3327
 contact@cemat.be
 www.cred.be

Source of data: EM-DAT: The OFDA/RED
 International Disaster Database
 www.emdat.be
 Université catholique de Louvain
 Brussels - Belgium

Fuente:

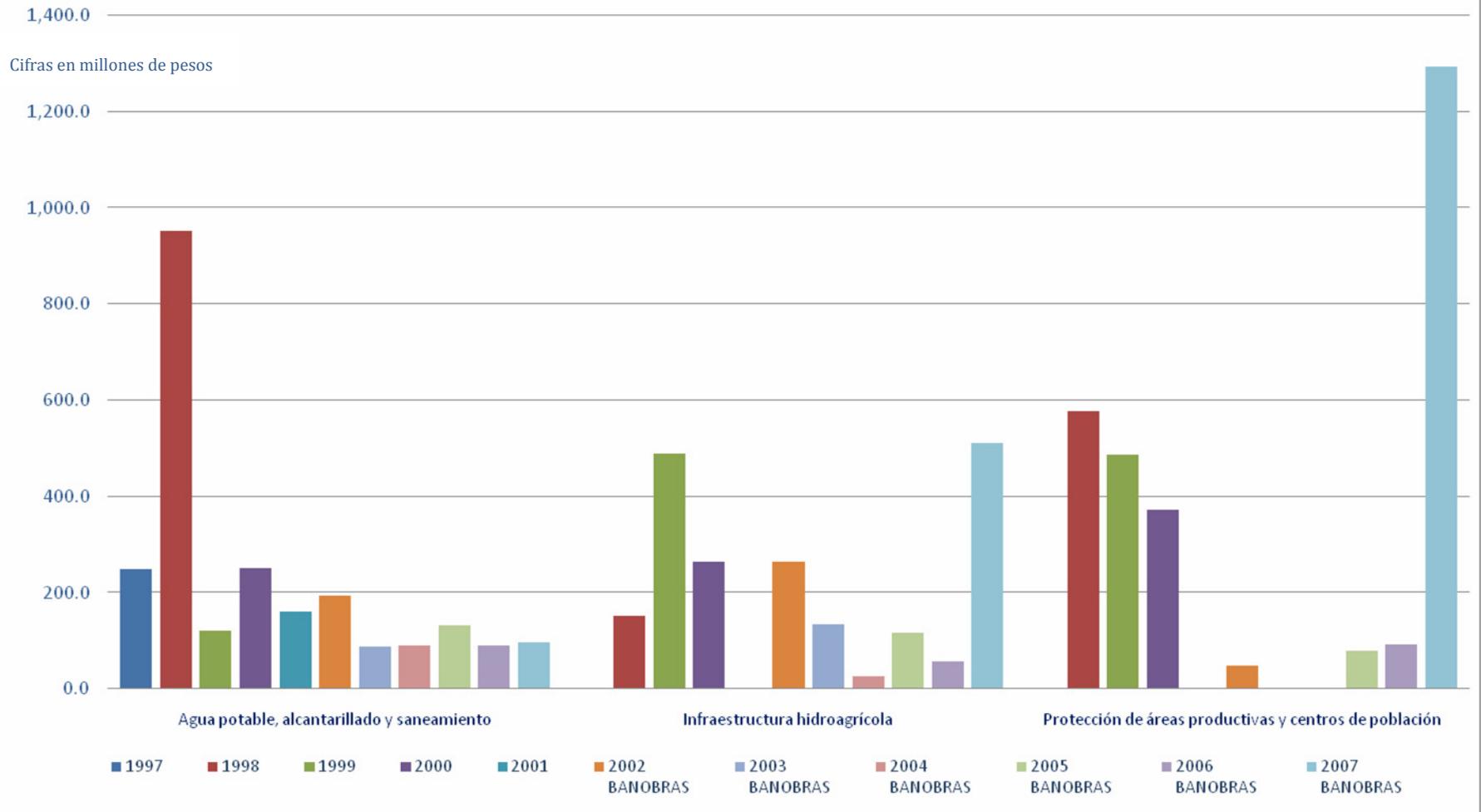
Cuadro 1
Recursos autorizados a CNA con cargo al FONDEN
Cuadro Resumen (Información a diciembre de 2007)

Programa/Contingencia	1997	1998	1999	2000	2001	2002 BANOBRAS	2003 BANOBRAS	2004 BANOBRAS	2005 BANOBRAS	2006 BANOBRAS	2007 BANOBRAS
Agua potable, alcantarillado y saneamiento	250.000	952.161	120.662	252.118	161.881	193.195	88.242	91.174	132.337	91.492	96.300
Lluvias	250.000	774.860	0.000	20.909	11.049	39.286	58.529	57.384	132.337	54.066	96.300
Baja California Sur		47.995				14.249		9.362		4.849	3.754
Campeche							2.065				
Chiapas				0.301		0.413	0.982	5.652			4.608
Chihuahua										14.359	
Coahuila				3.458				6.4			
Colima										4.039	
Durango				0.432			4.059	10.795			
Guanajuato							0.837	3.012			
Guerrero	250.000	656.870									
Jalisco							1.106			6.506	
Michoacán				0.141				1.328			
Nayarit				0.585			1.665	2.145			
Nuevo León				14.543		13.990	0.265	2.280	119.624		27.673
Oaxaca		69.995									
Puebla							4.462				6.106
Querétaro								4.577			
Quintana Roo								0.202	0.752		5.012
Sinaloa								10.174		14.630	9.254
Sonora					11.049	10.127					7.427
Tabasco											119.279
Tamaulipas				1.449			0.708		11.961	4.948	21.350
Veracruz						0.508	13.253	1.4		4.735	11.116
Yucatán							13.716				
Zacatecas							15.412				

Programa/Contingencia	1997	1998	1999	2000	2001	2002 BANOBRAS	2003 BANOBRAS	2004 BANOBRAS	2005 BANOBRAS	2006 BANOBRAS	2007 BANOBRAS
Sequías	0.000	177.301	120.662	231.210	150.832	153.909	29.713	33.790	0.000	37.426	0.000
Aguascalientes			3.031	2.600	5.342						
Campeche		1.290									
Chihuahua		2.210	3.849	72.000						37.426	
Coahuila		3.569	31.456	24.800	101.100	106.409		33.790			
Durango		3.490	18.095	18.000		8.918					
Guanajuato		14.367		5.280							
Jalisco		11.270									
Michoacán		1.705									
Nuevo León		6.720	15.520	31.095							
Querétaro		1.820	4.515	5.280	2.880						
San Luis Potosí		9.289	6.125	6.516	9.900	11.208					
Sinaloa		17.521	14.474	21.376		11.488	20.275				
Sonora		103.000	18.676	22.430							
Tamaulipas			1.380			3.971					
Veracruz						11.915	9.437				
Zacatecas		1.050	3.542	21.833	31.611						
Infraestructura hidroagrícola	0.000	151.026	489.248	263.528	0.000	265.088	133.805	26.956	117.785	57.505	511.191
Sequías	0.000	0.000	52.684	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
Aguascalientes			1.744								
Chihuahua			12.53								
Durango			13.86								
México			1.601								
Nuevo León			2.801								
Sinaloa			9.781								
Sonora			2.458								
Tamaulipas			3.786								
Región Lagunera			4.123								

Programa/Contingencia	1997	1998	1999	2000	2001	2002 BANOBRAS	2003 BANOBRAS	2004 BANOBRAS	2005 BANOBRAS	2006 BANOBRAS	2007 BANOBRAS
Lluvias	0.000	151.026	436.564	263.528	0.000	265.088	133.805	26.956	117.785	57.505	511.191
Campeche							40.579				
Chiapas							31.138				58.496
Chihuahua										22.565	
Colima			13.364	3.180			6.471			1.918	
Durango							5.523	6.094			
Edo. México		30.310									
Guanajuato		44.440									
Hidalgo			79.183								182.054
Jalisco			20.941				0.805				16.786
Michoacán			32.801	38.165		3.059					
Nayarit				14.552							
Nuevo León						17.777	1.350		11.600		
Oaxaca			4.622								
Puebla			50.329								
San Luis Potosí							22.000				31.003
Sinaloa		76.276									
Sonora						61.651					112.050
Tamaulipas				32.205			17.250	20.862	106.185	33.022	
Veracruz			235.324	175.426		182.601	8.689				110.802
Yucatán											
Protección de áreas productivas y centros de población	0.000	577.416	487.869	372.454	0.000	47.870	0.000	0.000	78.510	92.250	1,293.307
Chiapas		577.416									
Coahuila				30.941							
Oaxaca, Onda tropical 8			17.568								
Edo. México (desbordamiento)				153.378							
Tabasco			470.301	79.000							1,293.307
Equipo especializado				109.135		47.870			78.510	92.250	0.000
Total	250.000	1,680.602	1,097.779	888.099	161.881	506.153	222.047	118.130	328.633	241.248	1,900.798

Recursos autorizados a Conagua con cargo al FONDEN a diciembre de 2007



B. Anexo

Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

Anexo B. Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

31 de marzo de 1999

Sección II De la Integración de Libros Blancos

83 Con el propósito de conformar la evidencia documental de los trámites y operaciones que se realizan con motivo de la autorización, transferencia y aplicación de recursos federales del FONDEN, las dependencias y entidades federales que sean responsables del ejercicio directo de estos recursos formularán un Libro Blanco con toda la documentación generada durante este proceso, así como de los resultados obtenidos. Su elaboración no deberá exceder 30 días hábiles después de terminados los informes a que se refiere el numeral 74.

La responsabilidad sobre la formulación de Libros Blancos cuando los recursos sean concentrados en Fideicomisos Mixtos Estatales, será de los ejecutores de gasto, y su integración del Fiduciario, con base en la documentación que recabe durante el ejercicio de los recursos y elaboración de las obras.

84 Los Libros Blancos deberán contener copia de la siguiente documentación:

29 de febrero de 2000 y 31 de marzo de 2001

Sección II De la Integración de Libros Blancos

86 Con el propósito de conformar la evidencia documental de los trámites y operaciones que se realizan con motivo de la autorización, transferencia y aplicación de recursos federales del FONDEN, del Fideicomiso FONDEN y del Fondo Revolvente, las dependencias y entidades federales, que sean responsables del ejercicio directo de estos recursos formularán un Libro Blanco para cada uno de los fondos citados. Su elaboración no deberá exceder 30 días hábiles después de terminados los informes a que se refiere el numeral 77.

La responsabilidad sobre la formulación de Libros Blancos cuando los recursos sean concentrados en Fideicomisos Estatales, será de los ejecutores de gasto, y su resguardo y distribución del Fiduciario, conforme a lo señalado en la fracción V del numeral 87 de las presentes Reglas.

El fiduciario dentro del plazo señalado deberá integrar un Libro Blanco, con base en la documentación que recabe durante el ejercicio de los recursos y ejecución de las obras aprobadas para mitigar los daños provocados por cada desastre natural.

87 Los Libros Blancos deberán contener copia de la siguiente documentación:

15 de marzo de 2002

Sección II

De la Integración de Libros Blancos

92 Con el propósito de conformar la evidencia documental de los trámites y operaciones que se realizan con motivo de la autorización, transferencia y aplicación de recursos federales del FONDEN, del Fideicomiso FONDEN y del Fondo Revolvente, las dependencias y entidades federales, que sean responsables del ejercicio directo de estos recursos integrarán un Libro Blanco para cada uno de los fondos citados y de los programas recomendados por la Comisión. Su entrega no deberá exceder 90 días naturales después de concluidas las obras y acciones de los programas.

La responsabilidad de la integración de Libros Blancos, cuando los recursos sean concentrados en los Fideicomisos Estatales y en el Fideicomiso FONDEN, será de los ejecutores de gasto, en coordinación con la institución fiduciaria.

93 Los Libros Blancos se integrarán en forma impresa, disco compacto y/o diskette, o cualquier otro medio magnético y deberán contener, en lo procedente, copia de la siguiente documentación:

Anexo B. Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

31 de marzo de 1999

- I. Síntesis ejecutiva del proceso**
- a) se deberá incluir una breve descripción cronológica de las principales operaciones y trámites efectuados por las instancias participantes, que dieron lugar a la transferencia y elaborar un resumen sobre la aplicación de los recursos de los fondos de cuestión, señalando las actividades desarrolladas y estableciendo con claridad las zonas y beneficiarios apoyados.
- II. Autorización presupuestal:**
- II.1.** Solicitud de recursos con cargo al FONDEN, por parte de la Dependencia o Entidad afectada.
- II.2.** Declaratoria oficial de activación del Fondo por parte del C. Presidente de la República, conforme a las erogaciones previstas y autorizadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación del año que corresponda, para el ramo 23 Previsiones Salariales y Económicas
- II.3.** Acuerdo de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento (CIGF) en el que aprueba el apoyo de recursos con cargo al FONDEN.
- II.4.** Autorización presupuestal de la transferencia de recursos por parte de la SHCP.
- II.5.** Aprobación por parte del Comité Técnico respectivo.
- III. Radicación de Recursos a Favor de las Dependencias o Entidad Ejecutora.**

29 de febrero de 2000 y 31 de marzo de 2001

- I. Síntesis ejecutiva del proceso:**
- a)** Se deberá incluir una breve descripción cronológica de las principales operaciones y trámites efectuados por las instancias participantes, que dieron lugar a la transferencia y elaborar un resumen sobre la aplicación de los recursos de los fondos de cuestión, señalando las actividades desarrolladas y estableciendo con claridad las zonas y beneficiarios apoyados.
- II. Autorización presupuestal:**
- a)** Solicitud de recursos con cargo al FONDEN, por parte de la dependencia o entidad federal;
-
- b)** Acuerdo de la Comisión en el que se recomienda que la Secretaría autorice recursos con cargo al FONDEN;
- c)** Autorización presupuestal de la transferencia de recursos por parte de la Secretaría;
-
- d)** Radicación de recursos a favor de la dependencia o entidad ejecutora, y de los Fideicomisos Estatales;

15 de marzo de 2002

- I. Síntesis ejecutiva del proceso:**
la cual deberá incluir una breve descripción cronológica de las principales operaciones y trámites efectuados por las instancias participantes, que dieron lugar a la transferencia y elaborar un resumen sobre la aplicación de los recursos de los fondos de cuestión, señalando las actividades desarrolladas y estableciendo con claridad las zonas y beneficiarios apoyados.
- II. Autorización presupuestal:**
- a)** Solicitud de recursos con cargo al FONDEN, por parte de la dependencia o entidad federal;
-
- b)** Acuerdo de la Comisión en el que se recomienda que la Secretaría autorice recursos con cargo al FONDEN;
- c)** Oficio de afectación presupuestaria de la transferencia de recursos por parte de la Secretaría, o el documento equivalente del Fideicomiso FONDEN;
-
- d)** Radicación de recursos a favor de la dependencia o entidad ejecutora, y de los Fideicomisos Estatales;

Anexo B. Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

31 de marzo de 1999 ----	29 de febrero de 2000 y 31 de marzo de 2001	15 de marzo de 2002 ----
	e) Contrato de Fideicomiso Público Estatal celebrado;	----
III.1. Oficios de afectación presupuestaria.	f) Oficios de afectación presupuestaria;	----
III.2. Cuentas por liquidar certificadas.	g) Cuentas por liquidar certificadas;	e) Relación de las cuentas por liquidar certificadas; y
III.3. Comunicación de radicación de fondos.	h) Comunicación de radicación de fondos;	----
III.4. Pólizas—cheque y contrarrecibos firmados.	i) Pólizas—cheque y contrarrecibos firmados; y	f) Relación de las pólizas—cheque firmadas;
III.5. Cartas de disposición de fondos bancarios.	j) Cartas de disposición de fondos bancarios.	----
IV. Entrega Recepción y Aplicación de Recursos.	III. Entrega-recepción y aplicación de recursos:	III. Entrega-recepción y aplicación de recursos:
IV.1. Integración preliminar de expedientes e identificación de los problemas.	a) Integración preliminar de expedientes e identificación de los problemas;	----
IV.2. Calendario de ejecución del presupuesto autorizado y programa de distribución del gasto.	b) Calendario de ejecución del presupuesto autorizado y programa de distribución del gasto;	a) Calendario de ejecución del presupuesto autorizado y programa de distribución del gasto;
IV.3. Designación de las unidades responsables ejecutoras del gasto.	c) Designación de las unidades responsables ejecutoras del gasto;	b) Designación de las unidades responsables ejecutoras del gasto;
IV.4. Actas de inspección física y de evaluación de los daños por personal técnico capacitado y las autoridades competentes de los estados y municipios afectados.	d) Actas de inspección física y de evaluación de los daños por personal técnico capacitado y las autoridades competentes de las entidades federativas afectadas;	----
IV.5. Las cartas de disposición de fondos bancarios que certifiquen que los recursos se ubicaron a la plaza de la Entidad Federativa o municipio correspondiente, a la orden de los responsables designados.	e) Las cartas de disposición de fondos bancarios que certifiquen que los recursos se ubicaron a la plaza de la Entidad Federativa o municipio correspondiente a la orden de los responsables designados;	c) Las cartas de disposición de fondos bancarios, o documentos equivalentes, que certifiquen que los recursos se ubicaron en la plaza de la Entidad Federativa o municipio correspondiente a la orden de los responsables designados y/o ejecutores de gasto;
IV.6. Documentación y copia del Contrato del Fideicomiso	f) Documentación generada con motivo de la transferencia de recursos (recibos, solicitudes, oficios, estados de cuenta, etc);	d) Relación de la documentación generada con motivo de la transferencia de recursos (recibos, solicitudes, oficios, estados de cuenta, etc.);
IV.7. Documentación generada con motivo de la transferencia de recursos: recibos, solicitudes, oficios, estados de cuenta, etc.	g) Cuadro-resumen del total de fondos entregados y recibidos;	e) Cuadro-resumen del total de fondos entregados y recibidos; y

Anexo B. Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

31 de marzo de 1999	29 de febrero de 2000 y 31 de marzo de 2001	15 de marzo de 2002
IV.8. Cuadro-resumen del total de fondos entregados y recibidos.	h) Documentación soporte de la aplicación de los recursos por parte de la dependencia o entidad (pagos efectuados por la restitución de los daños); y -----	f) Relación de la documentación soporte de la aplicación de los recursos por parte de la dependencia o entidad (pagos efectuados por la restitución de los daños); -----
IV.9. Documentación soporte de la aplicación de los recursos por parte de la Dependencia o Entidad: pagos efectuados para la restitución de los daños.	-----	-----
IV.10. Contratos firmados por la Dependencia o Entidad, con motivo de la aplicación de la ayuda recibida.	-----	-----
IV.11. Registros contables y presupuestales generados, conforme a la normatividad que emita la SHCP para el efecto.	i) Registros contables y presupuestarios generados, conforme a la normatividad que emita la Secretaría para el efecto.	-----
V. Informes y Dictámenes. -----	IV. Informes y dictámenes: -----	IV. Informes y dictámenes:
V.1. Acuerdos y resoluciones del Comité Técnico respectivo.	a) Acuerdos y resoluciones del titular de la dependencia o director general respectivo;	a) Informes presupuestarios, contables y de resultados de la aplicación de los recursos, debidamente firmados por los responsables facultados; b) Acuerdos y resoluciones de los Comités Técnicos de los fideicomisos estatales, así como del titular de la dependencia o entidad federal sobre proyectos y programas ejecutados;
V.2. Acuerdos y resoluciones, en su caso, del Comité de Vigilancia del Fondo.	b) Acuerdos y resoluciones, en su caso, de los responsables de la aplicación de los Fondos;	c) Acuerdos y resoluciones, en su caso, de quienes fungieron como los responsables de la administración y aplicación de los recursos;
V.3. Acuerdos y resoluciones del Titular de la Dependencia o Director General respectivo.	-----	-----
V.4. Acuerdos y resoluciones, en su caso, de los responsables de la aplicación del Fondo.	-----	-----

Anexo B. Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

31 de marzo de 1999	29 de febrero de 2000 y 31 de marzo de 2001	15 de marzo de 2002
V.5. Informes y seguimiento de observaciones de la Contraloría Interna de la Dependencia o Entidad de que se trate.	c) Informes y seguimiento de observaciones de la Contraloría Interna de la dependencia o entidad que se trate;	d) Informes y seguimiento de observaciones del órgano interno de control en la dependencia o entidad que se trate y, en su caso, de la Contraloría Estatal de la Entidad Federativa que corresponda; y
V.6. INFORME DE ACTIVIDADES DESARROLLADAS Y RESULTADOS ALCANZADOS	d) Informe final del encargado en la dependencia o entidad, de la coordinación del manejo y aplicación de los recursos transferidos por los fondos; y	e) Informe final del encargado en la dependencia o entidad, de la coordinación del manejo y aplicación de los recursos transferidos por los fondos.
V.7. Informe presupuestal, contable y de resultados de la Oficialía Mayor o área equivalente, con relación a los recursos aplicados; objeto del Libro Blanco que se integra.	e) Informe presupuestario, contable y de resultados de la Oficialía Mayor o área equivalente, con relación a los recursos aplicados, objeto del libro blanco que se integra.	-----
V.8. Informes del fiduciario, en su caso, con relación a los recursos utilizados; objeto del Libro Blanco que se integra.	-----	-----
-----	V. Se deberán elaborar cinco ejemplares de cada Libro Blanco para ser entregados y resguardados en la siguiente forma:	El Libro Blanco integrado se mantendrá bajo el resguardo de la institución fiduciaria y por la Oficialía Mayor o equivalente, en las dependencias y entidades federales, y en su caso, por el área responsable que determine el Titular.
-----	a) Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento;	Quedará bajo la responsabilidad de los titulares de las áreas o unidades administrativas, o responsables del gasto, la custodia y resguardo de la documentación original comprobatoria y los informes relativos a las actividades realizadas, la que podrá ser solicitada, revisada o consultada por la Secretaría, la Dependencia Coordinadora de Sector, la Contraloría y por las instituciones fiscalizadoras facultadas.

Anexo B. Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

31 de marzo de 1999

29 de febrero de 2000 y 31 de marzo de 2001

b) Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;

c) Dependencia o entidad federal ejecutora;

d) Coordinadora de sector; y en su caso,

15 de marzo de 2002

En la custodia y resguardo de la documentación original comprobatoria y justificatoria del ingreso y del gasto público, se deberá ajustar al "Acuerdo que establece los lineamientos a que se sujetará la guarda, custodia y plazo de conservación del Archivo Contable Gubernamental", publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 25 de agosto de 1998.

Será responsabilidad de los ejecutores de gasto y de los administradores de los recursos, que la aplicación de éstos queden registrados en los estados contables y presupuestales, en su caso, en los fideicomisos estatales o en las dependencias ejecutoras.

A más tardar cinco días hábiles, después de concluido el Libro, conforme al plazo establecido en el numeral 92, se deberá dar aviso a la Secretaría, a la Contraloría a la Secretaría Técnica de la Comisión y a la Coordinadora de Sector, en su caso, del contenido e índice del Libro Blanco y del área responsable de su guarda y custodia, así como las áreas responsables de la guarda y custodia de los informes, documentación soporte y comprobantes originales de la aplicación y registro de los recursos. Dicho comunicado y sus relaciones correspondientes deberán contar con el Visto Bueno del órgano interno de control, de que se integró el Libro con la documentación señalada.

Anexo B. Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

31 de marzo de 1999

29 de febrero de 2000 y 31 de marzo de 2001

e) Fiduciario del Fideicomiso Público Estatal.

15 de marzo de 2002

Incurrirán en responsabilidad administrativa los servidores públicos que no cumplan la obligación de custodiar y proteger la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserven bajo su cuidado a las que tengan acceso, impidiendo o evitando su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o su inutilización, de conformidad con los artículos 2, 8, fracción V y último párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

Viernes 23 de mayo de 2003

SECCION II DE LA INTEGRACIÓN DE LIBROS BLANCOS

- 89.** Con el propósito de conformar la evidencia documental de los trámites y operaciones que se realizan con motivo de la autorización, transferencia y aplicación de recursos federales del FONDEN, del Fideicomiso FONDEN y del Fondo Revolvente, las dependencias y entidades paraestatales que sean responsables del ejercicio directo de estos recursos integrarán un Libro Blanco para cada uno de los fondos citados y de los programas aprobados por la Comisión. Su entrega no deberá exceder de 30 días hábiles, contados a partir de que se hayan concluido las obras y acciones de los programas.

La responsabilidad de la integración de Libros Blancos, cuando los recursos sean concentrados en los Fideicomisos Estatales y en el Fideicomiso FONDEN, será de los ejecutores de gasto, en coordinación con la institución fiduciaria, apoyados en la información que proporcione.

22 de octubre de 2004

SECCION II DE LA INTEGRACIÓN DE LOS LIBROS BLANCOS

- 57** Con el propósito de conformar la evidencia documental de los trámites y operaciones que se realizan con motivo de la autorización, transferencia y aplicación de recursos federales del Programa FONDEN y del Fideicomiso FONDEN, las Dependencias y Entidades ejecutoras que sean responsables del ejercicio directo de estos recursos integrarán un Libro Blanco para cada uno de los fondos citados y de los programas de obras y acciones integrados en las solicitudes de recursos recomendadas por la Comisión, debiendo además notificar al Fiduciario el cierre de las acciones para la atención del desastre.

La integración de los Libros Blancos, cuando los recursos sean concentrados en los Fideicomisos Estatales y en el Fideicomiso FONDEN, será responsabilidad de los ejecutores del gasto, en coordinación con la Institución Fiduciaria.

En ambos casos su integración no deberá exceder de 30 días hábiles, contados a partir de que se hayan concluido las obras y acciones de los programas, conforme lo dispuesto en el numeral siguiente.

19 de septiembre de 2006

SECCION II DE LA INTEGRACIÓN DE LOS LIBROS BLANCOS

- 51** Con el propósito de conformar la evidencia documental de los trámites y operaciones que se realizan con motivo de la autorización, transferencia y aplicación de recursos federales del FONDEN, las Dependencias y Entidades ejecutoras que sean responsables del ejercicio directo de estos recursos integrarán un Libro Blanco para cada uno de los fondos citados y de los programas de obras y acciones integrados en las solicitudes de recursos dictaminadas favorablemente por la Segob y autorizadas por la Secretaría y en su caso por el Comité Técnico del Fideicomiso FONDEN, debiendo además notificar al Fiduciario el cierre de las acciones para la atención del desastre.

La integración de los Libros Blancos cuando los recursos sean concentrados en los Fideicomisos FONDEN Estatales y en el Fideicomiso FONDEN, será responsabilidad de los ejecutores del gasto, en coordinación con la Institución Fiduciaria.

En ambos casos su integración no deberá exceder de 30 días hábiles, contados a partir de que se hayan concluido las obras y acciones de los programas, conforme lo dispuesto en el numeral siguiente.

Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

Viernes 23 de mayo de 2003

90. Los Libros Blancos se integrarán en forma impresa o en disco compacto, o cualquier otro medio magnético y deberán contener copia de la siguiente documentación, en lo que resulte aplicable:

I. Síntesis ejecutiva del proceso: la cual deberá incluir una breve descripción cronológica de las principales operaciones y trámites efectuados por las instancias participantes que dieron lugar a la transferencia; así como las conclusiones de las ejecutoras, con sus propuestas de mejoramiento.

II. Autorización presupuestal:

a. Solicitud de recursos con cargo al FONDEN, por parte de la dependencia o entidad federal;

22 de octubre de 2004

58 Los Libros Blancos se integrarán en forma impresa, en disco compacto o en cualquier otro medio magnético y deberán contener copia, en lo que resulte aplicable, de la documentación siguiente:

I. Síntesis ejecutiva del proceso: la cual deberá incluir una breve descripción cronológica de las principales operaciones y trámites efectuados por las instancias participantes que dieron lugar a la transferencia de los recursos; que señale la fecha de la ocurrencia del desastre, solicitud de declaratoria de desastre natural y su publicación en el DOF; fecha de entrega de resultados del Comité de Evaluación de Daños; fecha de emisión del Acuerdo de la Comisión y, en su caso, de autorización del Comité Técnico del Fideicomiso FONDEN; indicar la Dependencia ejecutora, la fecha de inicio y conclusión de las obras y acciones del programa, especificando en su caso las adecuaciones autorizadas al programa y su alcance.

II. Autorización presupuestaria:

a. Solicitud de recursos con cargo al Programa FONDEN o al patrimonio del Fideicomiso FONDEN, por parte de la Dependencia o Entidad Federal;

19 de septiembre de 2006

52 Los Libros Blancos se integrarán en forma impresa, en disco compacto o en cualquier otro medio magnético, el cual deberá permitir que los documentos sean plenamente identificables, insustituibles, inviolables y validados por el responsable de su elaboración o expedición, debiendo quedar sustentados mediante el acopio, en lo procedente, de la siguiente documentación:

I. Síntesis ejecutiva del proceso: Consistirá de una breve descripción cronológica de los principales trámites y operaciones efectuados por las instancias participantes que motivaron la transferencia de los recursos por el evento, así como los resultados obtenidos por el programa y/o proyecto; el monto de los recursos autorizados; el número de beneficiarios apoyados; las fechas de solicitud de la declaratoria de desastre y su publicación en el DOF; fecha de entrega de resultados del Comité de Evaluación de Daños; fecha de emisión del Acuerdo del Comité; indicar la Dependencia ejecutora, la fecha de inicio y conclusión de las obras y acciones del Programa, así como las conclusiones de las unidades ejecutoras, sus propuestas de mejoramiento; además y en su caso, las adecuaciones autorizadas al Programa;

II. Autorización presupuestaria:

a) Solicitud de recursos con cargo al FONDEN por parte de la Dependencia o Entidad Federal;

Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

Viernes 23 de mayo de 2003

- b.** Acuerdo de la Comisión en el que se recomienda que la Secretaría autorice recursos con cargo al FONDEN;

- c.** Oficio de afectación presupuestaria de la transferencia de recursos por parte de la Secretaría, o el documento equivalente del Fideicomiso FONDEN;

-
- d.** Radicación de recursos a favor de la dependencia o entidad ejecutora y de los Fideicomisos Estatales;

-
-
-

- e.** Relación de las cuentas por liquidar certificadas; y

-

- f.** Relación de las pólizas-cheque firmadas.

-

22 de octubre de 2004

- b.** Acuerdo de la Comisión en el que se recomienda que la Secretaría autorice recursos con cargo al Programa FONDEN o al patrimonio del Fideicomiso FONDEN;

- c.** Oficio de afectación presupuestaria de la transferencia de recursos por parte de la Secretaría, tratándose de recursos 100% federales provenientes del ramo 23 "Previsiones Salariales y Económicas" del Presupuesto de Egresos de la Federación o el documento equivalente del Fideicomiso FONDEN, donde se da a conocer la disposición de los recursos;

-
- d.** Relación de las cuentas por liquidar certificadas tratándose de recursos del Programa FONDEN; y

-
-
-

-

-

-

19 de septiembre de 2006

- b)** Documentos de la autorización de los recursos con cargo al FONDEN;

- c)** Oficio de afectación presupuestaria de la transferencia de recursos por parte de la Secretaría, tratándose de recursos 100% federales provenientes del ramo 23 "Previsiones Salariales y Económicas" del Presupuesto de Egresos de la Federación o el documento equivalente del Fiduciario del Fideicomiso FONDEN, donde se da a conocer la disposición de los recursos;

-
- d)** Radicación de recursos a favor de la Dependencia o Entidad Ejecutora y de los Fideicomisos FONDEN Estatales, y

-

- e)** Relación de las cuentas por liquidar certificadas tratándose de recursos del Programa FONDEN.

-
-
-

Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

Viernes 23 de mayo de 2003

III. Entrega-recepción y aplicación de recursos:

a. Calendario de ejecución del presupuesto autorizado y programa de distribución del gasto que especifique las unidades responsables de su ejercicio;

b. Relación de las cartas de disposición de fondos bancarios, o documentos equivalentes, que certifiquen que los recursos se ubicaron en la plaza de la entidad federativa o municipio correspondiente a la orden de los responsables designados y/o ejecutores de gasto;

c. Cuadro-resumen del total de fondos entregados y recibidos; y

22 de octubre de 2004

III. Entrega-recepción y aplicación de recursos:

a. Calendario de ejecución del presupuesto autorizado y del Programa de distribución del gasto que especifique las unidades responsables de su ejercicio;

b. Relación de pagos realizados por el Fiduciario, por cuenta y orden de las Dependencias o Entidades Federales, tratándose de recursos del Fideicomiso FONDEN o Fideicomisos Estatales de Desastres Naturales;

Relación de pólizas cheques firmadas en caso de recursos del Programa FONDEN.

c. Cuadro-resumen del total de fondos tramitados ante la Institución Fiduciaria, debidamente conciliados con ésta.

19 de septiembre de 2006

III. Entrega-recepción y aplicación de recursos:

a) Calendario de aportaciones y de ejecución del presupuesto autorizado, que especifique las unidades responsables de su ejercicio;

b) Relación de las cartas de disposición de fondos bancarios, que certifiquen que los recursos se ubicaron en la plaza de la Entidad Federativa;

c) Relación de pagos realizados por el Fiduciario, por cuenta y orden de las Dependencias o Entidades ejecutoras, tratándose de recursos del Fideicomiso FONDEN Federal o de los Fideicomisos FONDEN Estatales; y, relación de pólizas cheques firmadas, en caso de recursos del Programa FONDEN;

d) Cuadro-resumen del total de fondos entregados y recibidos, y

Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

Viernes 23 de mayo de 2003

- d. Relación de la documentación soporte de la aplicación de los recursos por parte de la dependencia o entidad (pagos efectuados por la restitución de los daños).

IV. Informes y dictámenes:

- a. Informe final de la dependencia o entidad, que incluya los informes presupuestarios, contables y de resultados de la aplicación de los recursos, así como lo relativo a los indicadores de resultados, debidamente firmados por los responsables facultados;
- b. Acuerdos y resoluciones de los Comités Técnicos de los Fideicomisos Estatales, así como del titular de la dependencia o entidad paraestatal sobre proyectos y programas ejecutados;

22 de octubre de 2004

- d. Relación de la documentación soporte de la aplicación de los recursos por parte de la Dependencia o Entidad ejecutora (contratos, fianzas, facturas y demás documentación soporte de los pagos efectuados por la restitución de los daños).

IV. Informes y dictámenes:

- a. Informe final de la Dependencia o Entidad ejecutora, que incluya los informes presupuestarios, contables y de resultados de la aplicación de los recursos, así como lo relativo a los indicadores de resultados, debidamente firmados por los responsables facultados;
- b. Acuerdos y resoluciones de los Comités Técnicos de los Fideicomisos Estatales, que modifiquen el programa en el cual la Comisión recomendó la autorización de recursos;

19 de septiembre de 2006

- e) Relación de la documentación soporte de la aplicación de los recursos por parte de la Dependencia o Entidad ejecutora (contratos, fianzas, facturas y demás documentación soporte de los pagos efectuados por la restitución de los daños).

IV. Informes y dictámenes:

- a) Informe final de la Dependencia o Entidad ejecutora, que incluya los informes presupuestarios, contables y de resultados de la aplicación de los recursos, debidamente firmados por los responsables facultados;
- b) Acuerdos y resoluciones de los Comités Técnicos de los Fideicomisos FONDEN Estatales, en el caso de que se haya modificado el programa en el cual la Segob dictaminó la solicitud de recursos;

Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

Viernes 23 de mayo de 2003

- c. Acuerdos y resoluciones, en su caso, de quienes fungieron como responsables de la administración y aplicación de los recursos; y

- d. Informes y seguimiento de observaciones del Órgano Interno de Control de la dependencia o entidad paraestatal de que se trate y, en su caso, de la Contraloría Estatal de la Entidad Federativa que corresponda.

22 de octubre de 2004

- c. Acuerdos y resoluciones, en su caso, de quienes fungieron como responsables de la administración y aplicación de los recursos; e

- d. Informes y seguimiento de observaciones del Órgano Interno de Control de la Dependencia o Entidad ejecutora de que se trate y, en su caso, del Órgano Estatal de Control que corresponda.

Tanto el Libro Blanco como sus relaciones correspondientes, deberán contar con el visto bueno del Órgano Interno de Control o, en su caso, del Órgano Estatal de Control.

El original del Libro Blanco integrado se mantendrá bajo el resguardo de la Unidad Administrativa responsable de la Dependencia o Entidad ejecutora de los programas con cargo al Programa FONDEN o al Fideicomiso FONDEN.

19 de septiembre de 2006

- c) Acuerdos y resoluciones, en su caso, de quienes fungieron como responsables de la administración y aplicación de los recursos;

- d) Precisar el cumplimiento de los objetivos y metas del programa y/o proyecto, los resultados obtenidos y los beneficios alcanzados por la población a través de ellos, y

- e) Informes y seguimiento de las intervenciones de control y auditorías practicadas y la atención de observaciones determinadas por el Órgano Interno de Control de la Dependencia o Entidad ejecutora de que se trate y, en su caso, del Órgano Estatal de Control que corresponda.

Tanto el Libro Blanco como sus relaciones correspondientes, deberán contar con el visto bueno del Órgano Interno de Control o, en su caso, del Órgano Estatal de Control, respecto de la forma en que deben integrarse los mismos.

El original del Libro Blanco integrado se mantendrá bajo el resguardo de la Unidad Administrativa responsable de la Dependencia o Entidad ejecutora de los programas con cargo al FONDEN.

Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

Viernes 23 de mayo de 2003

El Libro Blanco integrado se mantendrá bajo el resguardo de la institución fiduciaria y por la Unidad Administrativa responsable de la Dependencia o Entidad Paraestatal encargada de la ejecución de los programas con cargo al FONDEN o al Fideicomiso FONDEN o por el área responsable que determine el Titular de las mismas.

Quedará bajo la responsabilidad de los titulares de las áreas o unidades administrativas, o responsables del gasto, la custodia y resguardo de la documentación original comprobatoria y los informes relativos a las actividades realizadas.

La custodia y resguardo de la documentación original comprobatoria y justificatoria del ingreso y del gasto público, se deberá ajustar a las disposiciones relativas a la guarda, custodia y plazo de conservación del Archivo Contable Gubernamental, vigentes a la fecha.

Será responsabilidad de los ejecutores de gasto y de los administradores de los recursos, que la aplicación de éstos queden registrados en los estados contables y presupuestarios, en su caso, en los fideicomisos estatales o en las dependencias ejecutoras.

22 de octubre de 2004

Quedará bajo la responsabilidad de los titulares de las áreas o unidades administrativas o responsables del gasto, la custodia y resguardo de la documentación original comprobatoria y los informes relativos a las actividades realizadas.

La custodia y resguardo de la documentación original comprobatoria y justificatoria del ingreso y del gasto público, se deberá ajustar a las disposiciones relativas a la guarda, custodia y plazo de conservación del Archivo Contable Gubernamental, vigentes a la fecha.

19 de septiembre de 2006

Quedará bajo la responsabilidad de los titulares de las áreas o unidades administrativas responsables del gasto, la custodia y resguardo de la documentación original comprobatoria y los informes relativos a las actividades realizadas.

La custodia y resguardo de la documentación original comprobatoria y justificatoria del ingreso y del gasto público, se deberá ajustar a las disposiciones relativas a la guarda, custodia y plazo de conservación del Archivo Contable Gubernamental, vigentes a la fecha, así como lo que estipule la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento.

Numerales que han definido la integración de los Libros Blancos en cada una de las Reglas de Operación

Viernes 23 de mayo de 2003

A más tardar cinco días hábiles después de concluido el Libro, se deberá dar aviso a la Secretaría, a la Función Pública y a la Coordinadora de Sector, del contenido e índice del Libro Blanco y del área responsable de su guarda y custodia, así como las áreas responsables de la guarda y custodia de los informes, documentación soporte y comprobantes originales de la aplicación y registro de los recursos. Dicho comunicado y sus relaciones correspondientes deberán contar con el visto bueno del Órgano Interno de Control, de que se integró el Libro con la documentación señalada.

Incurrirán en responsabilidad administrativa los servidores públicos que no cumplan la obligación de custodiar y proteger la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserven bajo su cuidado a las que tengan acceso, impidiendo o evitando su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o su inutilización, de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

22 de octubre de 2004

A más tardar cinco días hábiles después de concluido el Libro, el área responsable de su integración deberá enviar copia del mismo al Órgano Interno de Control de la Dependencia o Entidad y/o, en su caso, al Órgano Estatal de Control, a la Institución Fiduciaria y a la Secretaría.

Incurrirán en responsabilidad administrativa los servidores públicos que no cumplan la obligación de custodiar y proteger la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserven bajo su cuidado, impidiendo o evitando su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o su inutilización, de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y, en su caso, con las Leyes Estatales en la materia.

19 de septiembre de 2006

A más tardar cinco días hábiles después de concluido el Libro Blanco, el área responsable de su integración deberá enviarlo en archivo electrónico (disco compacto) a la Institución Fiduciaria, a la Secretaría, al Órgano Interno de Control de la Dependencia o Entidad y/o, en su caso, al Órgano Estatal de Control, quien verificará que las acciones realizadas estén debidamente clasificadas y resguardadas; que tanto el Libro Blanco como la información sustento son verificables y auditables.

Incurrirán en responsabilidad administrativa los servidores públicos que no cumplan con la obligación de custodiar y proteger la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserven bajo su cuidado, impidiendo o evitando su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o su inutilización, de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y, en su caso, con las Leyes Estatales en la materia.

C. Anexo:

Apartados a desarrollar en el Informe Final y características

Integración del Informe final del Encargado de la Dependencia, de la coordinación del manejo y aplicación de los recursos FONDEN

El contenido del Informe Final, deberá adecuarse a las particularidades de cada emergencia y considerar los siguientes elementos.

1. Antecedentes

1.1 Causas del desastre

Se describirá en forma somera al fenómeno que ocasionó el desastre, especialmente si se trata de un evento hidrometeorológico, clasificando su gravedad o magnitud de acuerdo con las escalas técnicamente apropiadas y comparando esta magnitud con otros de igual naturaleza que hayan sucedido en el entorno.

En el caso de que la Conagua tenga a su cargo el monitoreo o estudio de la anomalía que originó el desastre, se incluirá también una muy breve descripción de las actividades de monitoreo de la Conagua, de los avisos que haya emitido para advertir su presencia, y de las recomendaciones que haya girado antes y durante la evolución del evento.

De aplicar se describirán sucintamente los principales rasgos distintivos de las cuencas y sistemas hidráulicos, y de los sistemas de producción agropecuaria de resultar esto relevante, relacionados con el desastre.

Por último, se comentarán resumidamente los fenómenos hidráulicos (avenidas, inundaciones, etc.) que se presentaron ocasionando el desastre.

1.2. Principales efectos del desastre

1.2.1 Daños generales

Sólo a manera de referencia, y utilizando información de fuentes oficiales, se hará una breve descripción de los daños generales que ocasionó el fenómeno. Se reseñarán los tipos y magnitud de los impactos y daños que ocasionó el desastre en la población, la infraestructura y la disponibilidad de servicios públicos.

1.2.2 Daños a la infraestructura hidráulica

Con mayor énfasis, con base en fuentes oficiales y en los resultados de las inspecciones que realice o participe personal de la Conagua, se hará una descripción de los daños que haya sufrido la infraestructura hidráulica como consecuencia del fenómeno, haciendo referencia a la gravedad de los daños, tales como número absoluto y relativo de habitantes sin servicio, superficie de riego dañada o que quedó sin servicio, etc.

1.3. Breve descripción cronológica de los principales operativos institucionales

Se proporcionará una somera descripción sobre las respuestas institucionales adoptadas para la atención del desastre (declaratorias de emergencia, acuerdos y resoluciones del Ejecutivo, formación de Comités, etc.), señalando ordenadamente las fechas en que se realizó cada evento, incluyendo los datos de identificación de los documentos oficiales expedidos al respecto.

2. Acciones programadas

2.1 Líneas de acción establecidas

Se describirán las líneas de acción que se hayan establecido a raíz de los daños acaecidos y de los problemas identificados. En forma enunciativa, no limitativa, este apartado podrá desarrollarse con el siguiente ordenamiento:

- Líneas de acción emergentes durante el fenómeno y la etapa crítica posterior a él.
- Líneas de acción en apoyo a la población afectada en el ámbito de Conagua: abasto emergente de agua potable, operativos para limpiar el agua para consumo humano, desarrollo de programas de empleo, etc.
- Líneas de acción para el restablecimiento de servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento y para la rehabilitación de los sistemas
- Líneas de acción para el restablecimiento de servicios de riego y para la rehabilitación de los sistemas
- Líneas de acción para la reconstrucción de obras de protección contra inundaciones, etc.

De ser posible, al describir cada línea de acción se especificarán las unidades administrativas de la Conagua designadas como responsables de su ejecución, y se describirán los mecanismos con que se efectuó dicha designación.

2.2 Presupuestos y programas de trabajo

Se consignarán los presupuestos solicitados y autorizados en el FONDEN, con arreglo a las líneas de acción establecidas. Se hará una descripción de los trámites realizados para la consecución de la autorización de los fondos. Relacionando lo anterior con la documental incluida en el Apartado II.

Para el desarrollo de este apartado es imprescindible considerar dos aspectos:

- a) Efectuar una reseña de las acciones, respetando la cronología tanto del origen y daños ocasionados por los eventos, como de las acciones realizadas por las instancias correspondientes.
- b) En todo momento, referirse a los datos plasmados en los documentos que acompañan al oficio de solicitud de recursos, de acuerdo con el Cap V, Sección III Sobre la Presentación de Solicitudes a la CIGF, en sus numerales 48 al 57.

La integración del apartado Programa detallado de distribución de los recursos autorizados entre las diferentes líneas de acción establecidas, será responsabilidad de las unidades responsables ejecutoras del gasto, en lo que a cada una de ellas competa.

3. *Acciones emprendidas y logros alcanzados*

En este apartado se hará un informe de las acciones que se desarrollaron para atender el desastre, con arreglo a las líneas de acción establecidas; y se enumerarán los logros que se obtuvieron con dichas acciones.

En general, para cada acción se procurará describir brevemente su tipo y magnitud, así como los plazos de su ejecución; se deberán especificar las entidades federativas, regiones, municipios o delegaciones, localidades, y zonas o colonias, según el caso, donde se desarrollaron las actividades, así como las Instituciones con las que se tuvo coordinación para llevarlas a cabo.

Asimismo deberán reseñarse los logros alcanzados por tales acciones, ubicando las zonas y población beneficiadas, de acuerdo con las mismas divisiones político-administrativas y regiones geográficas, y señalando la magnitud y tipo de los beneficios alcanzados. De ser el caso, se indicará si la población beneficiada pertenece a algún sector particularmente vulnerable (zonas marginadas o de bajos ingresos, población indígena, menores de edad, mujeres y ancianos, productores del sector social, etc.).

Para describir las acciones realizadas y los logros alcanzados, se propone el siguiente orden:

3.1 Operativos de emergencia

Relativos a las actividades desarrolladas durante la ocurrencia del fenómeno y la etapa de emergencia inmediata a él.

3.1.1 Acciones de apoyo directo a la población afectada

Se refiere a las actividades enfocadas directamente a atender las necesidades urgentes de los grupos afectados, como son los operativos de Agua Limpia, el suministro de agua potable mediante pipas o instalaciones provisionales, suministro de agua embotellada, apoyo a albergues, programas de empleo, etc.

Al describir cada línea de acción, se especificarán las unidades administrativas de la Conagua designadas como responsables de su ejecución, y se describirán los mecanismos con que se efectuó dicha designación.

3.1.2 Restablecimiento de servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento; de servicios de riego; rehabilitación de infraestructura hidráulica; y, de ser el caso, otras acciones

El texto de este apartado describirá las acciones y obras efectuadas para realizar el restablecimiento de los respectivos servicios; será integrado por las unidades responsables ejecutoras del gasto, por lo que a cada una compete.

4. Ejercicio y aplicación de recursos autorizados

Este capítulo está orientado a describir el destino de los recursos presupuestarios ejercidos, y los procedimientos administrativos establecidos para su adecuada distribución, radicación y control.

4.1 Procesos de contratación de obra pública y servicios relacionados

Se efectuará una descripción de los procedimientos seguidos para la contratación de la obra pública y de sus servicios relacionados con la misma, así como de la forma en que se desarrolló la supervisión técnica y administrativa de estos contratos. Se dará especial énfasis a la descripción de los procesos seguidos para la estimación y pago de los trabajos ejecutados cuando, por su naturaleza emergente, haya sido preciso recurrir a procesos excepcionales a los de licitación pública.

4.2 Procesos de adquisiciones

Se hará una descripción de los procedimientos seguidos para la adquisición de bienes y contratación de los servicios necesarios para la atención de la emergencia. Se dará énfasis a la descripción de los procedimientos cuando, por su naturaleza emergente, haya sido preciso recurrir a procesos excepcionales a los de licitación pública. El texto desarrollado deberá ser coincidente con lo presentado en el apartado III. Será integrado primeramente por las Unidades Responsables Ejecutoras del Gasto, en lo que a cada una compete.

4.3 Pagos

En este inciso se describirá la información correspondiente a la aplicación de los recursos por parte de las Unidades Responsables Ejecutoras del Gasto designadas al efecto.

Se apoyará en los puntos incluidos en el apartado III., y concluirá con un resumen del total de fondos entregados y recibidos, describiendo lo relativo a la siguiente documentación:

- Estados de cuenta bancaria
- Registros contables y presupuestarios generados, conforme a la normatividad que al efecto emita la SHCP; o en su defecto, utilizando los formatos generados por el Sistema Integral Financiero (SIF).

Formato de presentación

Del texto:

Papel tamaño: carta

Orientación: vertical

Márgenes derecho e izquierdo: 2.5 cm.

Márgenes superior e inferior: 3.0 cm.

El apartado "Síntesis del proceso" no deberá tener una extensión superior a cinco cuartillas, adicionalmente se incluirán los cuadros resumen soporte.

El apartado "Informe de actividades desarrolladas y resultados alcanzados", de preferencia tendrá una extensión menor que 20 cuartillas; sin incluir cuadros, fotografías, ni anexos.

En ambos apartados se deberá cuidar:

- redacción
- faltas de ortografía
- congruencia en el texto, cuadros resumen e información anexa
- deberán elaborarse en mayúsculas y minúsculas; las palabras deberán estar acentuadas correctamente

En todos los casos:

- El tipo de letra será Arial
- El tamaño de la letra para los títulos será de 14 puntos, en negrillas
- El tamaño de la letra para los subtítulos será de 12 puntos, en negrillas
- El tamaño de la letra para el texto será de 12 puntos y solo con itálicos o subrayados puntos de particular relevancia dentro del texto
- Entre los títulos y el texto habrá dos espacios, el resto del documento se hará en espacios sencillos
- No subrayar títulos ni subtítulos, únicamente ponerlos con negrillas; además no llevarán punto final
- En caso de utilizar siglas o nomenclaturas, citar el nombre completo y entre paréntesis las siglas de que se trate. Si las siglas o nomenclaturas se usan más de una vez en el texto, se citará el nombre completo sólo una vez.

Las hojas de ambos informes deberán estar numeradas en forma independiente.

De los cuadros resumen:

Deberán estar debidamente referenciados e identificados.

Se podrán realizar en forma horizontal o vertical, según se adecue su contenido, de preferencia en tamaño carta.

En todos los casos deberán estar firmados, cuando menos por:

- Encargado de la coordinación del manejo y aplicación,
- Responsable de la elaboración,
- Responsable del Resguardo del Documento y ubicación de la información;
- cada hoja será rubricada por los mismos.

Otros aspectos:

Se comunicará por escrito, a la Gerencia de Recursos Financieros, el nombre, cargo y teléfono de la persona encargada de la integración del Libro Blanco, a fin de mantener permanente coordinación durante su elaboración y hasta su entrega a las instancias correspondientes.

De los procedimientos:

La Gerencia de Recursos Financieros de la Subdirección General de Administración ha sido designada como la encargada del seguimiento y la coordinación de la integración final de dichos Documentos, y las diferentes Unidades Administrativas de la Conagua tendrán la responsabilidad de desarrollar e integrar diversos apartados y anexos, y remitir los apartados a dicha Gerencia, dentro de los plazos establecidos.

Para estos efectos, los textos, cuadros y gráficos deberán presentarse impresos en papel tamaño carta.

Asimismo, se recomienda que el área ejecutora se encuentre en estrecha comunicación con el área de Contraloría Interna; y, se mantengan informadas a las instancias correspondientes hasta la entrega del Libro Blanco.

De los informes de avance:

Mensualmente, en los cinco primeros días naturales concluido el mes, se deberá informar a la Gerencia de Control de Ríos y Temporal Tecnificado los avances físicos financieros a fin de integrar los informes trimestrales que deben formularse en atención a lo señalado en el numeral 48 de las ROP's.

El formato a emplear será enviado previamente por personal adscrito a la citada Gerencia, tomando como base las indicaciones que al efecto emita el Comité FONDEN 2003.