



ASE
AUDITORÍA SUPERIOR
DEL ESTADO
H. Congreso del Estado de Tamaulipas

Informe Individual de Auditoría de Desempeño practicada a la
Junta de Aguas y Drenaje de la Ciudad de Matamoros

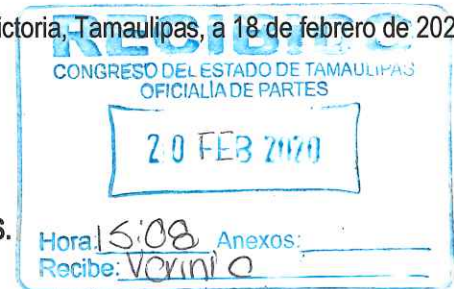
Proyecto Integral de Agua y Saneamiento

Ejercicio 2018



Ciudad Victoria, Tamaulipas, a 18 de febrero de 2020.

C. DIP. JOAQUÍN ANTONIO HERNÁNDEZ CORREA
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE VIGILANCIA
DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO.
H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS.



En cumplimiento a lo establecido en los artículos 116 fracción II párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58 fracción VI párrafo segundo y tercero y 76 párrafos primero y segundo y cuarto, fracciones I y II de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; artículos 1, 2, 3, 4, 12 fracción XXI y 16 fracción V, 36, 37, 38, 84 fracción III. 90 fracción XVII de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas vigente, me permito remitir a esa Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado del Congreso Libre y Soberano de Tamaulipas, el **Informe Individual de la Auditoría de Desempeño No. AED/022/2019** practicada a la **Junta de Aguas y Drenaje de la Ciudad de Matamoros**, al **Proyecto Integral de Agua y Saneamiento**, correspondiente a los recursos del ejercicio 2018, respecto al cumplimiento de metas y objetivos y su consistencia y orientación a resultados.

La Auditoría Superior del Estado como Órgano Técnico de fiscalización, control y evaluación gubernamental del Congreso Libre y Soberano del Estado de Tamaulipas, con personalidad jurídica y patrimonio propio; autonomía técnica y de gestión, en el ejercicio de sus atribuciones conforme lo dispuesto en los artículos 116 fracción II párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58 fracción VI y 76 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; el artículo 3 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas (LFR CET); para la práctica de auditorías de desempeño, sustenta su actuación en el artículo 2 fracción II, 4 fracción IV, 12 fracción II y 16 fracción V de la LFR CET; artículo 12 y 15 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Tamaulipas, las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASN F No. 100 y 300); en observancia a la Ley de Coordinación Fiscal Federal artículos 25, 36, 37, 38 último párrafo, además de lo dispuesto en los artículos 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Tamaulipas; la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria artículos 45, 85, 86, 110 y 111; así mismo, en atención a la normatividad emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Metodología de Marco Lógico (MML) y Presupuesto basado en Resultados (PbR); Ley General de Desarrollo Social (art. 72 al 80) y los criterios que rigen la contabilidad gubernamental establecidos en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.



I. Resumen Ejecutivo

El Proyecto Integral de Agua y Saneamiento (PIAS), se integra por dos programas: Programa de Devolución de Derechos (PRODDER) y el Programa de Saneamiento de Aguas Residuales (PROSANEAR). Dentro de los componentes de los programas en mención, se detallan de manera enunciativa y no limitativa, el Mejoramiento de Eficiencia, Infraestructura de Agua Potable e Infraestructura de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales para el caso del PRODDER e Infraestructura de Saneamiento, Operación de Saneamiento y Mejoramiento de Eficiencia de Saneamiento para el PROSANEAR. La inversión total autorizada a la Junta de Aguas y Drenaje (JAD) de la Ciudad de Matamoros para el ejercicio 2018, para ambos programas, fue de \$79,063,599.62¹.

Programa de Acciones. Cierre de Ejercicio 2018		
Inversión Autorizada	PRODDER	PROSANEAR
Federal Asignada	\$ 29,849,512.00	\$ 9,553,000.00
Municipal y/u Otros	\$ 32,905,241.62	\$ 6,755,846.00
TOTAL	\$ 62,754,753.62	\$ 16,308,846.00

Los recursos fueron aplicados en el municipio de Matamoros en los componentes de Mejoramiento de Eficiencia e Infraestructura de Agua Potable por cuanto hace al PRODDER y acciones de Infraestructura, Operación y Mejoramiento de Eficiencia de Saneamiento en el PROSANEAR.

El PIAS muestra alineación al Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018, Plan Estatal de Desarrollo 2016 – 2022 y Plan Municipal de Desarrollo 2016 – 2018 y existe una vinculación con los objetivos de programas sectoriales tales como el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013 – 2018, el Programa Nacional de Infraestructura 2014 – 2018 y el Programa Nacional Hídrico 2014 – 2018. El Proyecto cuenta con un diagnóstico que identifica la problemática atendida a través de las acciones que integran el PIAS y constituye la base para la elaboración del Plan Maestro de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Matamoros, Tamaulipas. Sin embargo, se recomienda actualizar el diagnóstico y el Plan Estratégico, incorporando los elementos de la Metodología del Marco Lógico.

En el Proyecto no hay una metodología para la cuantificación de la población y a fin de lograr la sistematización de los beneficiarios de ambos programas, resulta relevante generar un Padrón de Beneficiarios. Por otra parte, el Municipio no elabora una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y no cuenta con un Manual de Operación. Así mismo, no tiene establecidos mecanismos de medición de la población beneficiaria ni de monitoreo de resultados.

¹ Programa de Acciones Cierre del Ejercicio 2018 PRODDER/PROSANEAR al 30 de abril del 2019.



Por último, destaca la importancia de construir indicadores estratégicos y de gestión relativos al PIAS y realizar evaluaciones a este último, con fines de mejora en la lógica interna del Proyecto. No se omite mencionar que la JAD de la Ciudad de Matamoros cumple con las disposiciones en materia de transparencia y rendición de cuentas al hacer públicas las convocatorias para las Licitaciones Públicas Nacionales y el avance de las obras y acciones relacionadas.

Con base en lo anterior se puede concluir que, los recursos de los programas que integran el PIAS en el municipio de Matamoros, se ejercen de conformidad con el artículo 231-A y 279 de la Ley Federal de Derechos. El diseño del Programa Presupuestario no cuenta con una estructura de enfoque de consistencia y resultados, por lo que, en el apartado de **Resultados** del presente Informe de Auditoría, se emiten las recomendaciones pertinentes para su retroalimentación, bajo un esquema de la Metodología del Marco Lógico, que permita lograr una mayor precisión en el control del desempeño del Programa y una definición oportuna de objetivos estratégicos.

II. Criterios de selección

Esta Auditoría se realizó conforme a los criterios establecidos en el Programa Anual de Auditoría 2019, presentado y aprobado por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado mediante oficio número CVASE-001/2018 con fecha 5 de diciembre de 2018, recibido en este Órgano Técnico de Fiscalización en la fecha antes mencionada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 fracción IV y 90 fracción II y IV de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del estado de Tamaulipas.

III. Objetivo

Verificar el cumplimiento de los objetivos y metas del programa, así como evaluar la consistencia y orientación a resultados, con el fin de obtener información que retroalimente la lógica y congruencia en materia de diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, percepción de la población atendida y medición de resultados.

IV. Alcance

Realizar la revisión del Proyecto Integral de Agua y Saneamiento correspondiente al ejercicio 2018 en la Junta de Aguas y Drenaje de la Ciudad de Matamoros, en términos del objetivo de auditoría.



V. Servidores públicos que intervinieron en la Auditoría

Para la realización de la auditoría se designó formalmente por el Órgano Técnico de fiscalización, control y evaluación gubernamental, a los auditores CC. Jorge Ubaldo Guzmán Acuña, Erika Venus Ruiz Beltrán y Eunice Marylín Montalvo Santoyo.

VI. Procedimientos de auditoría aplicados, resultados y recomendaciones de aspectos susceptibles de mejora (ASM), acciones, por programa evaluado

- **Proyecto Integral de Agua y Saneamiento.**

Procedimiento 1. Análisis y evaluación al Control Interno , conforme al Marco Integrado de Control Interno, practicado por la ASE.
Resultados. <ol style="list-style-type: none">1. El CI no es suficiente para garantizar el cumplimiento de objetivos, la observancia normativa y la transparencia en su gestión.
Recomendaciones. <ol style="list-style-type: none">1. Formalizar un Programa de Control Interno Institucional.2. Reforzar la cultura en materia de Control Interno y Administración de Riesgos.

Procedimiento 2. Evaluación del Diseño del Proyecto Integral de Agua y Saneamiento, conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.
Resultados. <ol style="list-style-type: none">1. El problema atendido con los recursos del Fondo está identificado mediante un diagnóstico situacional sustentado en información estadística y estudios elaborados a nivel municipal.2. No cuenta con un documento formal que contenga el Árbol del Problema y de Objetivos debidamente estructurados en relación a sus causas y efectos, medios y fines.3. No presenta la alineación al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, el Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2016-2022 y el Plan Municipal de Desarrollo (PMD) 2016-2018. Mediante el análisis efectuado por la ASE, se identificó la alineación del Proyecto con ejes fundamentales del PND, PED y PMD.4. Las acciones realizadas con los recursos del Proyecto Integral de Agua y Saneamiento (PIAS) contribuyen a las metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.5. Las acciones promovidas con los recursos del PIAS se vinculan directamente con la planeación nacional, encontrando coincidencia con los objetivos del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018



(PROMARNAT), el Programa Nacional de Infraestructura (PNI) 2014 - 2018 y Programa Nacional Hídrico (PNH) 2014 - 2018, buscando el cumplimiento de metas nacionales, sin embargo no muestra un documento oficial en el que se especifique la vinculación con los objetivos del Fondo sectorial, especial o institucional.

Recomendaciones.

1. Actualizar anualmente el Diagnóstico y cumplimentar incorporando el Árbol del Problema y Objetivos en relación a sus causas y efectos, medios y fines, orientado al cumplimiento de metas y objetivos del Proyecto, de acuerdo con los 'Aspectos a considerar para la elaboración de diagnósticos de programas presupuestarios' emitido por el CONEVAL.
2. Identificar de forma integral, mediante documento formal, la alineación del Proyecto con el PND, PED y PMD, para que ésta sea coherente, y exista una consecución de los planes institucionales para el logro de los objetivos municipales, nacionales, estatales y sectoriales.
3. Mostrar evidencia de los resultados, que contribuyan con los objetivos de los Programas Sectoriales vinculados al Proyecto.

Procedimiento 3.

Análisis y evaluación de la **Planeación y Orientación a Resultados** del Proyecto Integral de Agua y Saneamiento, conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

Resultados.

1. Plan Estratégico: La Junta de Aguas y Drenaje de la Ciudad de Matamoros (JAD) cuenta con un Plan Maestro de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Matamoros, Tamaulipas, que establece metas a mediano y largo plazo. Sin embargo, falta incorporar ciertos elementos de la Metodología de Marco Lógico (MML) a fin de que el Proyecto muestre una orientación a resultados.

Recomendaciones.

1. Actualizar el Plan Estratégico, en el que se especifique el uso de la MML (propósito, fin, componentes y metas).

Procedimiento 4.

Identificación y análisis de la **Cobertura y Focalización** del Proyecto Integral de Agua y Saneamiento, conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

Resultados.

1. Dispone de elementos cuantitativos de diagnóstico sobre la población potencial y objetivo, misma que se identifica por sectores. Los programas incluidos en el PIAS cuantifican a la población beneficiada (Habitantes), sin embargo, no presenta evidencia metodológica del cálculo de la población beneficiada y sus tendencias.
2. No existe evidencia de la existencia de un Padrón de Beneficiarios, así como del proceso de recolección y actualización de información socioeconómica de estos.
3. No realiza un seguimiento a los beneficiarios de las acciones ejecutadas mediante el Proyecto.



Recomendaciones.

1. Establecer, mediante documento normativo, la metodología para la cuantificación de la población atendida a través de los programas que integran el proyecto, con base en la problemática que se pretende atender en el municipio.
2. Generar un Padrón de Beneficiarios detallado, que incluya variables socioeconómicas, a fin de que proporcione una base para el análisis de resultados e impacto del Proyecto, así como establecer, mediante un documento normativo, los mecanismos, instrumentos, criterios y metodología para el registro y la actualización constante de éste, que permita conocer e identificar la población objetivo a ser atendida con los recursos del PIAS en cada uno de los programas que lo conforman.
3. Establecer una normativa o lineamientos para el seguimiento a los beneficiarios del PRODDER y PROSANEAR.

Procedimiento 5.

Análisis de la **Operación** del Proyecto Integral de Agua y Saneamiento, conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

Resultados.

1. No cuenta con un Manual de Operación del Proyecto, en el cual se establezcan los controles que permiten monitorear el cumplimiento de la política pública.
2. No cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.
3. No cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.
4. No cuenta con un sistema de control y monitoreo de los objetivos y metas del Proyecto e informes de resultados.
5. No se realizan reuniones de retroalimentación sobre los alcances y metas de los programas, en las que participen todos los involucrados, con la finalidad de atender las situaciones de riesgo que impidan el logro de los resultados que se pretenden alcanzar.
6. Hace públicas las convocatorias para las Licitaciones Públicas Nacionales de las obras y acciones aplicables que integran los programas.
7. Informa sobre los avances de las obras públicas a través del formato A5 "Informe y Avance de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas", en donde se menciona el avance físico y financiero de las acciones de programas.
8. Para la operación del Proyecto, atiende a los componentes del Programa de Acciones establecidos en los Lineamientos de los programas que lo integran: PRODDER / PROSANEAR.
9. Presenta evidencia que sustenta la operación, ejecución y supervisión de las obras realizadas hasta su conclusión, así como un informe financiero y presupuestal al cierre del ejercicio relativo a los recursos de ambos programas para el ejercicio 2018.
10. No cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

Recomendaciones.



1. Diseñar y establecer de manera oficial e institucional un documento normativo organizacional del procedimiento interno de operación de los programas que integran el PIAS, que defina las actividades, actores involucrados, responsabilidades, una matriz de riesgos, medios de comunicación interna y externa, así como controles que permitan monitorear el cumplimiento de metas y objetivos.
2. Establecer un proceso homogéneo para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.
3. Elaborar informes de seguimiento de avances y de resultados.
4. Diseñar la MIR por programa integrante del Proyecto, con base en la MML, en atención a una problemática específica establecida, que atienda a un fin y propósito alineados a los Planes Rectores y al Objetivo Específico del Fondo.

Procedimiento 6.

Identificación de la medición de la **Percepción de la Población Atendida** del Proyecto Integral de Agua y Saneamiento, conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

Resultados.

1. No existen mecanismos para la medición de la satisfacción del beneficiario de los bienes públicos otorgados, que den lugar a la mejora continua de ambos programas.

Recomendaciones.

1. Diseñar e implementar mecanismos de evaluación de la percepción de la población beneficiaria del Fondo.
2. Integrar y sistematizar la información obtenida a través de los mecanismos de medición de la percepción de la población atendida, a fin de que proporcione una línea base para fines comparativos en términos del grado de satisfacción de los beneficiarios.

Procedimiento 7.

Identificación y análisis de la **Medición de Resultados** del Proyecto Integral de Agua y Saneamiento, conforme a la Metodología de Marco Lógico (MML) y los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL.

Resultados.

1. No cuenta con fichas técnicas de indicadores que contribuyan a medir los resultados.
2. No cuenta con una línea base para fines comparativos de la evolución de la problemática que se pretende atender que sirva para medir el impacto del PIAS.
3. No cuenta con mecanismos de monitoreo de medición de resultados.
4. No realiza evaluación de impacto de las acciones relativas a bienes públicos.
5. No realiza una Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR) practicada por sí misma o a través de personas físicas y/o morales especializadas.

Recomendaciones.

1. Elaborar indicadores estratégicos y de gestión que muestren una lógica horizontal con el propósito y los componentes



de la MIR, que cumplan con los criterios suficientes para medir los avances del Proyecto, señalando las fuentes de información.

2. Establecer la línea base de medición del Proyecto a fin de que se determine el impacto generado a través del mismo.
3. Establecer un mecanismo de monitoreo de resultados contenidos en un documento formal.
4. Realizar evaluaciones de impacto de los recursos del PIAS aplicados en inversión pública.
5. Implementar la Evaluación de Consistencia y Resultados, por sí mismo o a través de evaluadores externos, que proporcione un análisis de la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas presupuestarios a su cargo, con base en los Términos de Referencia del CONEVAL.

Procedimiento 8.

Revisión de la **Información Presupuestal**, del Proyecto Integral de Agua y Saneamiento, conforme al cumplimiento de metas y objetivos del programa presupuestario (Pp).

Resultados.

1. En la Acción 3.2 del PROSANEAR: Reconfiguración de bordos y construcción de losas rompeolas en el tren de maduración de la pta oeste, del Contrato No. JAD-PIAS-OP-009/2018, existe una diferencia de \$13,878.17, entre la evidencia comprobatoria de la aplicación de los recursos (\$7,344,998.21) y la inversión ejercida presentada en el Cierre del Programa de Acciones del PROSANEAR del ejercicio 2018 (\$7,358,876.38).
2. En la Acción 4.1 del PROSANEAR: Construcción y equipamiento de laboratorio para análisis de aguas residuales como apoyo en la operación de las Pta's, del Contrato No. JAD-PIAS-OP-008/2018, existe una diferencia de \$435.08, entre la evidencia comprobatoria de la aplicación de los recursos (\$998,196.60) y la inversión ejercida presentada en el Cierre del Programa de Acciones del PROSANEAR del ejercicio 2018 (\$998,631.68).

Recomendaciones.

1. Presentar evidencia de la aplicación de la diferencia encontrada o, en su caso, del reintegro a la Tesorería de la Federación de los recursos no comprobados o no ejercidos.

Justificación de la Entidad Sujeta de Fiscalización

Mediante Oficio JAD-GG-013/2020 con fecha 14 de enero de 2020 emitido por el Gerente General de la Junta de Aguas y Drenaje de la Ciudad de Matamoros, se presentaron a esta Auditoría las justificaciones y/o aclaraciones correspondientes respecto a la Cédula de Resultados y Observaciones Preliminares notificada a la JAD de la Ciudad de Matamoros a través de OFICIO No. ASE/AED/0096/2019. Lo anterior, previo a la emisión del presente Informe Individual de Auditoría de Desempeño practicada al **Proyecto Integral de Agua y Saneamiento** correspondiente a los recursos del ejercicio 2018. De acuerdo a la información presentada por el Ente, de cuya veracidad es responsable, éste emitió respuesta de solventación de observaciones preliminares, en el Aspecto a Evaluar VII. Información Presupuestal. Respecto al resto de los aspectos evaluados, señala que las observaciones y/o



recomendaciones serán tomadas en cuenta para futuros ejercicios fiscales a ejecutar, respecto de los recursos de los programas PRODDER y PROSANEAR.

VII. Observaciones, Recomendaciones y Acciones Promovidas

La evidencia presentada por la Junta de Aguas y Drenaje de la Ciudad de Matamoros relativo al Proyecto Integral de Agua y Saneamiento, es suficiente para sustentar los hallazgos, y permite que la aplicación de pruebas para verificarlos resulte en una certidumbre lógica y razonable de que la evidencia es satisfactoriamente comprobable, el margen de error es el mínimo bajo este postulado. Por lo anterior, es recomendable que el ente público lleve a cabo el diseño de los programas de conformidad con la Metodología de Marco Lógico (MML), a través de la implementación de las “**Recomendaciones**” establecidas en el apartado anterior.

A través de las recomendaciones planteadas, se espera una mejora continua en el **Proyecto Integral de Agua y Saneamiento** así como un incremento de la eficiencia, economía y eficacia de éste, traduciéndose en una aplicación efectiva de los recursos del Programa así como una mayor transparencia en la generación de información al público y partes interesadas respecto al cumplimiento de las metas establecidas, prioridades del gasto y la contribución del Proyecto hacia la producción de un cambio social positivo.

VIII. Dictamen

La Auditoría de Desempeño practicada al **Proyecto Integral de Agua y Saneamiento** correspondiente a los recursos del Ejercicio 2018, ejercido a través de la **Junta de Aguas y Drenaje de la Ciudad de Matamoros**, para verificar el cumplimiento de metas y objetivos y su consistencia y orientación a resultados, con el fin de obtener información que retroalimente la lógica y congruencia en materia de diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, percepción de la población atendida y medición de resultados, la cual se sustentó en la evidencia proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada conforme al objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios.

En conclusión, sobre el desempeño del **Proyecto Integral de Agua y Saneamiento**, relativo a los recursos asignados a la entidad fiscalizada, éste **SÍ CUMPLIÓ con las metas y objetivos a los que están destinados los programas que integran el Proyecto**. La Junta de Aguas y Drenaje de la Ciudad de Matamoros dio cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Federal de Derechos al destinar el PRODDER al mejoramiento de la eficiencia y de la infraestructura de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, así como el PROSANEAR a la infraestructura, operación y mejoramiento de eficiencia de saneamiento. Por otra parte, **no cuenta con una**



estructura de enfoque de consistencia y resultados, debido a que falta incorporar aspectos de la Metodología de Marco Lógico, por lo que deberá actualizar y cumplimentar el Diagnóstico, incorporando el Árbol del Problema y el Árbol de Objetivos, y el Plan Estratégico del Proyecto, diseñar la Matriz de Indicadores para Resultados por programa, establecer indicadores estratégicos y de gestión, así como realizar evaluaciones con fines de mejora. Lo anterior, de conformidad con las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASNF No. 100 y 300), en atención al marco normativo del programa, lo dispuesto en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la MML y el Presupuesto Basado en Resultados (PbR).

EL AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO



ING. JORGE ESPINO ASCANIO


JUGA/EVRB/EMMS