

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas

Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible

Auditoría De Cumplimiento: 2018-5-16F00-19-0245-2019

245-DS

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible se ejerció y registró conforme a los montos aprobados, y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas.

Consideraciones para el seguimiento

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

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	247,322.4
Muestra Auditada	241,992.7
Representatividad de la Muestra	97.8%

Se seleccionó, para su revisión, el 97.8% (241,992.7 miles de pesos) del presupuesto total ejercido por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) en el programa presupuestario S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” (PROCOCODES) que corresponde al 100.0% ejercido en la partida 43301 “Subsidios a la inversión”, partida objeto de la revisión. Cabe mencionar que en el apartado de antecedentes se indica que no se han efectuado auditorías al PROCOCODES en los últimos cinco años, por lo cual se consideró conveniente la revisión exhaustiva del programa.

Antecedentes

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), es la encargada de articular y consolidar un sistema de cobertura nacional de regiones prioritarias para la conservación del patrimonio natural de México y los procesos ecológicos a través de las Áreas Naturales Protegidas y los Programas de Desarrollo Regional Sustentable en Regiones Prioritarias.

Al respecto, el Plan Nacional de Desarrollo señala en el objetivo 4.4 “Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo”, y en su estrategia 4.4.4 “Proteger el patrimonio natural”, Línea de acción “Focalizar los programas de conservación de la biodiversidad y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales para generar beneficios en comunidades con población de alta vulnerabilidad social y ambiental.

El Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018 incorpora en su Línea de acción 1.1.9 la de “Fomentar actividades de conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales para las comunidades en Áreas Naturales Protegidas”.

La CONANP administra 176 Áreas Naturales Protegidas (ANP) con categorías de manejo de reserva de la biosfera, parques nacionales, monumentos naturales, áreas de protección de recursos naturales, áreas de protección de flora y fauna, y santuarios.

El Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) y PROCOCODES de contingencia ambiental constituye un instrumento de la política pública que promueve la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad mediante la participación directa y efectiva de la población local en los procesos de gestión del territorio, en el aprovechamiento sustentable de los recursos, en la protección y restauración de los mismos, y en la valoración económica de los servicios ambientales que éstos prestan a la sociedad, de forma tal que se generen oportunidades productivas alternativas y se contribuya a mejorar la calidad de vida de los habitantes en las ANP cuya población objetivo son mujeres y hombres de 18 o más años de edad, propietarios, poseedores y usufructuarios o usuarios de los recursos naturales comprendidos en las Regiones Prioritarias, quienes conforman grupos organizados, ejidos o comunidades o personas morales.

Para el ejercicio fiscal 2018, dicho programa se reguló por el “Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo

Sostenible (PROCODES) para el ejercicio fiscal 2018”, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de diciembre de 2017, así como por los “Lineamientos Internos para la Ejecución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) para el ejercicio fiscal 2018”.

Los recursos del PROCODES se otorgan mediante subsidios de carácter federal para estudios técnicos, proyectos, cursos de capacitación y brigadas de contingencia ambiental.

Cabe señalar que no se tienen antecedentes sobre auditorías de cumplimiento efectuadas al PROCODES en los últimos cinco ejercicios fiscales.

Por otra parte, los recursos objeto de revisión en esta auditoría se encuentran reportados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio 2018, en el Tomo III, apartado Información Presupuestaria en el “Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática” correspondiente al Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales, S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible”.

Resultados

1. El Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), vigente para el ejercicio 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de noviembre de 2012; en sus artículos del 70 al 80 se establecen las atribuciones que regulan las operaciones de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), así como de la Dirección General de Operación Regional, de la Dirección Ejecutiva de Administración y Efectividad Institucional, de las direcciones regionales, así como de las direcciones de Área Natural Protegida.

El Manual de Organización General de la CONANP, vigente para el ejercicio de 2018, fue validado por la Dirección de Asuntos Jurídicos, expedido por su titular el 19 de diciembre de 2014 y publicado en la página electrónica de la normateca interna de la comisión, el cual contiene la información siguiente: antecedentes, marco jurídico, atribuciones y funciones hasta nivel Dirección de Área y su estructura orgánica; no obstante, no se publicó en el DOF; dicha observación se señaló en la revisión de la Cuenta Pública 2017 para lo cual se emitió una Recomendación; al respecto, la CONANP indicó que una vez que se publiquen las modificaciones al Reglamento Interior de la SEMARNAT procederá a la actualización de su Manual de Organización General a efecto de que se publique en el DOF.

Para el ejercicio 2018, la estructura orgánica de la CONANP se aprobó y registró en abril de 2018 por la Secretaría de la Función Pública (SFP), con vigencia a partir del 1 de febrero de 2018, y en septiembre de 2018 se modificó por una solicitud de la creación de 146 plazas para promover y brindar apoyo técnico para la conservación, la cual se aprobó y registró con vigencia del 1 de octubre de 2018.

Los manuales de Organización y de Procedimientos específicos de la Dirección Ejecutiva de Administración y Efectividad Institucional, de la Dirección General de Operación Regional, y

de las direcciones regionales Centro y Eje Neovolcánico y Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur, vigentes para 2018, fueron validados por la Dirección de Asuntos Jurídicos y expedidos por el titular de la CONANP el 30 de marzo de 2017, los cuales se publicaron en las normas internas de la CONANP, y se encuentran actualizados conforme a la última estructura orgánica aprobada y registrada por la SFP.

2. Análisis presupuestal

Mediante el oficio número 511.1.1/2491 de fecha 15 de diciembre de 2017, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) comunicó a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) su presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal de 2018, que ascendió a 1,132,019.6 miles de pesos, monto que incluye los recursos del programa S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” (PROCODES), partida 43301 “Subsidios a la Inversión”, por 246,143.5 miles de pesos.

Con el análisis del Estado del Ejercicio del Presupuesto de la CONANP, se constató que el presupuesto original de la partida 43301 “Subsidios a la Inversión” con cargo en el PROCODES, se modificó a 241,992.7 miles de pesos, el cual se afectó por dos adecuaciones presupuestarias consistentes en reducciones por 4,150.8 miles de pesos, las cuales se tramitaron, registraron y autorizaron por medio del Módulo de Adecuaciones Presupuestarias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El presupuesto ejercido en dicha partida con cargo en el PROCODES ascendió a 241,992.7 miles de pesos, el cual está sustentado en 12 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) y 8 reintegros por 2,234.8 miles de pesos a favor de la Tesorería de la Federación (TESOFE) por recursos no devengados al 31 de diciembre de 2018, soportado en Líneas de Captura de la TESOFE y en transferencias electrónicas interbancarias.

3. Reglas de operación y lineamientos

El programa se ejecutó y operó con base en el “Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES), para el ejercicio fiscal 2018” publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 30 de diciembre de 2017; asimismo, contó con la autorización presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y con el dictamen regulatorio de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER).

En las Reglas de Operación se establece la población objetivo, los requisitos para ser considerado beneficiario, el procedimiento de selección, los cuatro tipos de apoyo y sus montos máximos y mínimos, características, forma de pago, derechos, obligaciones y sanciones de los beneficiarios, control y seguimiento, evaluación y transparencia del programa; asimismo, el anexo 1 define “La relación de municipios de las regiones prioritarias 2018”, el anexo 2 “Los conceptos y costos unitarios de los apoyos del PROCODES”, el anexo 3 corresponde al “Formato de solicitud de apoyo, por tipo de apoyo”, el anexo 7 se refiere al “Formato de convenio de concertación del PROCODES”, el anexo 9 corresponde a la

“Convocatoria” y el anexo 10 al “Acta de Entrega Recepción”, entre otros; sin embargo, no incluyen los formatos para el estudio de factibilidad técnica y económica, del oficio de aprobación de apoyo ni de los términos de referencia; tampoco indica en dónde localizar el “Formato F1” de PROSPERA “Programa de Inclusión Social”, el que no es generado por la CONANP, lo cual se considera que limita las acciones de control por parte de dicha comisión. Lo anterior incumple el artículo 75, fracción III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales, y debido a la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la CONANP, mediante nota informativa del 26 de abril de 2019 emitida por la Dirección General de Operación Regional (DGOR), informó que el estudio de factibilidad técnica y económica y los “términos de referencia”, se encuentran incorporados en el “Acuerdo por el cual se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) para el ejercicio fiscal 2019”.

Además, la DGOR emitió oficios de instrucción a las nueve direcciones regionales de la CONANP para que en el ejercicio fiscal 2019 se utilice el modelo de oficio de aprobación de los apoyos del PROCODES 2019, el cual será incorporado a las Reglas de Operación del próximo ejercicio fiscal 2020; asimismo, instruyó al Director de Actividades Productivas Alternativas para que en los ejercicios subsecuentes se adopten las acciones pertinentes que garanticen que, en el numeral 3.3.1 “Requisitos” de las Reglas de Operación del ejercicio fiscal 2020, se incorpore la información necesaria para que los beneficiarios del programa identifiquen en donde se puede obtener el documento “Formato F1” de PROSPERA, con lo que se atiende lo observado.

En los “Lineamientos Internos para la Ejecución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) para el ejercicio fiscal 2018” (LIPROCODES) emitidos por el titular de la CONANP el 19 de febrero de 2018, se establecen las acciones necesarias para lograr la atención oportuna y eficiente en la integración de los expedientes de los diferentes tipos de apoyo, los mecanismos y procedimientos que las direcciones regionales y las direcciones de las Áreas Naturales Protegidas desarrollarán para el cumplimiento de las metas que establece el programa.

Los LIPROCODES contienen, en forma específica y detallada, los criterios que se deben cumplir para el desarrollo del programa, tales como el objetivo, ámbito de aplicación, unidades administrativas responsables, la asignación presupuestal, gastos de operación, difusión del programa, recepción de solicitudes e integración de expedientes, calificación y dictamen, cancelación de acciones y ampliaciones presupuestales, convenio de concertación y modificatorio, liberación de pagos, ejecución de proyectos y acciones, seguimiento y pago de ministraciones, avances físicos y financieros, acta entrega-recepción y el procedimiento del PROCODES de contingencia ambiental, cierre del ejercicio presupuestario y la evaluación interna, entre otros.

Además, en el “Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) para el ejercicio fiscal 2018” y en los

“Lineamientos Internos para la Ejecución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) para ejercicio fiscal 2018”, no se indica que los documentos que comprueban la aplicación de los recursos otorgados (facturas, recibos de honorarios, recibos comunitarios o listas de jornales) cumplan con los términos de la legislación aplicable, en incumplimiento del artículo 75, frac. III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales, y debido a la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la CONANP, mediante oficio F00/DGOR/0545/2019 del 22 de mayo de 2019, emitido por el Director General de Operación Regional, informó que mediante oficio F00/DGOR/0516/2019 del 15 de mayo de 2019 instruyó al Director de Actividades Productivas Alternativas implementar las acciones necesarias para que las facturas de la comprobación del gasto sean debidamente validadas en el portal del Servicio de Administración Tributaria (SAT), y además, dicha medida tendrá que ser incluida en el “Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” y en los “Lineamientos Internos para la Ejecución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) para el ejercicio fiscal 2020”.

Al respecto, la Dirección de Actividades Productivas Alternativas presentó la propuesta para realizar las modificaciones en las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible y Lineamientos del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) para el ejercicio fiscal 2020 que garanticen que las facturas y recibos de honorarios sean validados en el portal del SAT, así como verificar que los recibos comunitarios o listas de jornales cumplan con los términos de la legislación aplicable, con lo que se atiende lo observado.

4. Flujo de efectivo

Con el análisis de los movimientos de flujo de efectivo del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) realizados en las cuentas bancarias de las nueve direcciones regionales, se determinó que al 31 de diciembre de 2018 se contó con un saldo de 1,904.6 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

FLUJO DE EFECTIVO DEL PROCODES
PERÍODO DE ENERO A DICIEMBRE DE 2018
(Miles de pesos)

Dirección Regional	Saldo Inicial Al 1 de enero de 2018	Aportaciones Federales	Rendimientos	Total de Recursos Disponibles	Pagos a los Beneficiarios del PROCODES	Devoluciones por proyectos no ejecutados	Entero de Rendimientos a la TESOFE	Saldo Final Al 31 de diciembre de 2018
	(A)	(B)	(C)	D=(A+B+C)	(E)	(F)	(G)	H=(D-E+F-G)
Centro y Eje Neovolcanico	0.03	32,502.5	2.5	32,505.1	32,502.5	0.0	2.53	0.0
Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur	0.14	48,285.6	4.3	48,290.0	48,107.5	0.0	4.44	178.1
Noreste y Sierra Madre Oriental	0.02	26,829.5	2.4	26,831.9	26,829.5	0.0	2.42	0.0
Noroeste y Alto Golfo de California	0.07	20,132.1	1.5	20,133.7	19,295.9	0.0	1.57	836.2
Norte y Sierra Madre Occidental	0.02	20,447.5	0.9	20,448.5	20,407.5	0.0	0.92	40.0
Occidente y Pacifico Centro	0.01	20,660.0	2.4	20,662.4	20,660.0	0.0	2.41	0.0
Península de Baja California y Pacifico Norte	0.21	24,982.1	2.2	24,984.5	24,436.1	96.0	2.41	642.0
Península de Yucatán y Caribe Mexicano	0.11	25,974.1	1.7	25,975.9	25,974.1	0.0	1.81	0.0
Planicie Costera y Golfo de México	0.04	24,307.2	1.6	24,308.8	24,098.9	0.0	1.64	208.3
Total General	0.65	244,120.6	19.5	244,140.8	242,312.0	96.0	20.15	1,904.6

FUENTE: Estados de Cuenta Bancarios de las Direcciones Regionales y reintegros a la TESOFE.

- a) El saldo inicial de 0.65 miles de pesos corresponde a rendimientos generados por los recursos federales aportados en ejercicios anteriores.
- b) Se recibieron aportaciones federales por 244,120.6 miles de pesos para el pago a los beneficiarios del PROCODES 2018.
- c) Se generaron rendimientos por 19.5 miles de pesos.
- d) Se realizaron pagos a los beneficiarios del PROCODES 2018 por 242,312.0 miles de pesos, quedó un saldo final de 1,904.6 miles de pesos, el cual fue reintegrado entre el 3 y el 11 de enero de 2019 a la TESOFE mediante cinco líneas de captura, así como los comprobantes de transferencia bancaria.
- e) 96.0 miles de pesos corresponden a la devolución de un proyecto no ejecutado.
- f) 20.1 miles de pesos corresponden a los rendimientos enterados a la TESOFE durante el periodo del 16 de enero de 2018 al 9 de enero de 2019.

5. Asignación presupuestal

La Dirección General de Operación Regional (DGOR) elaboró las propuestas de asignación de recursos presupuestales del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) y PROCODES de contingencia ambiental por Dirección Regional para apoyos y gastos de operación por un monto de 248,888.9 miles de pesos, lo cual fue autorizado por el Comisionado Nacional de Áreas Naturales Protegidas; dichas propuestas se realizaron con base en los criterios establecidos en las Reglas de Operación del programa, relacionados con el número de regiones prioritarias adscritas a la circunscripción territorial de la Dirección Regional (DR), disponibilidad de personal, infraestructura y equipo con que cuenta la DR y sus respectivas direcciones de Área Natural Protegida (ANP) para la promoción, ejecución y seguimiento del PROCODES, superficie de hectáreas de las Regiones Prioritarias (área natural protegida de competencia federal) adscritas a la DR, población beneficiada de manera directa y eficiencia en el ejercicio de los recursos del PROCODES en los ejercicios fiscales 2016 y 2017.

La DGOR, mediante los oficios circulares números F00/DGOR/0152-2018 y F00/DGOR/0171-2018, de fechas 6 y 12 de febrero de 2018, respectivamente, notificó las autorizaciones presupuestales del PROCODES y PROCODES de contingencia ambiental a las nueve DR, y éstas, mediante consenso con las Direcciones de ANP, distribuyeron entre las Regiones Prioritarias (RP) los recursos asignados con base en los criterios relacionados con el puntaje obtenido por la superficie en hectáreas de dichas RP, la población beneficiada de manera directa por el PROCODES en los ejercicios fiscales 2016 y 2017, el porcentaje de localidades que participan en acciones de conservación, el porcentaje de la inversión del PROCODES con perspectiva de género en los ejercicios fiscales 2016 y 2017, el índice de marginación en las localidades que participan en acciones de conservación y la eficiencia en el ejercicio de los recursos del PROCODES en los ejercicios fiscales antes mencionados, entre otros.

Las nueve DR emitieron, entre el 19 al 27 de febrero de 2018, las “Actas de Dictamen para la Asignación de Recursos del PROCODES” en las que se hace constar la calificación y asignación de recursos por cada RP por un total de 220,388.9 miles de pesos, y del PROCODES de contingencia ambiental se emitieron oficios entre el 8 de febrero y al 6 de marzo de 2018 para la autorización presupuestal de la activación de las brigadas de contingencia por 28,500.0 miles de pesos; dichas asignaciones se realizaron en función al diagnóstico e información histórica proporcionada por cada Dirección Regional.

Ministración de los recursos

La Dirección Ejecutiva de Administración y Efectividad Institucional de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas ministró 244,120.6 miles de pesos a la DGOR que corresponden a los recursos autorizados para los apoyos del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) para el ejercicio fiscal 2018, en la partida 43301 “Subsidios a la inversión”; a su vez, la DGOR realizó el depósito a las cuentas bancarias exclusivas de las nueve DR, como se muestra en el cuadro siguiente:

INTEGRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL PROCODES
(Miles de Pesos)

Dirección Regional	Transferencias		Cheques		Total Ejercido	Monto Solicitud de Radicación de Recursos	Diferencia Reintegrada a la Tesorería de la Federación	Estado del Ejercicio del Presupuesto	Diferencia
	Número	Importe Total	Número	Importe Total					
	(A)	(B)	(A)+(B)=C	(D)	(D) - (C) = E	(F)	(F)-(C) = G		
Centro y Eje Neovolcánico	649	32,467.5	0	0.0	32,467.5	32,502.5	35.0		
Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur	1033	47,260.8	18	846.7	48,107.5	48,285.6	178.1		
Noreste y Sierra Madre Oriental	493	25,993.7	4	720.6	26,714.3	26,829.5	115.2		
Noroeste y Alto Golfo de California	0	0.0	488	19,295.9	19,295.9	20,132.1	836.2		
Norte y Sierra Madre Occidental	265	20,407.5	0	0.0	20,407.5	20,447.5	40.0		
Occidente y Pacífico Centro	308	20,660.0	0	0.0	20,660.0	20,660.0	0.0		
Península de Baja California y Pacífico Norte	267	24,340.1	0	0.0	24,340.1	24,982.1	642.0		
Península de Yucatán y Caribe Mexicano	317	20,547.1	111	5,247.0	25,794.1	25,974.1	180.0		
Planicie Costera y Golfo de México	473	24,098.9	0	0.0	24,098.9	24,307.2	208.3		
Total General	3,805	215,775.6	621	26,110.2	241,885.8	244,120.6	2,234.8	241,992.7	106.9

Fuente: Oficios de radicación, pólizas contables, auxiliares contables, estados de cuenta, transferencias electrónicas y relación de cheques.

- a) Del total de los recursos autorizados por un monto de 244,120.6 miles de pesos, se verificó que se ejercieron mediante 3,805 transferencias electrónicas por 215,775.6 miles de pesos y 621 cheques bancarios por 26,110.2 miles de pesos, por lo que el total ejercido en la partida 43301 "Subsidios a la Inversión" asciende a un monto de 241,885.8 miles de pesos.
- b) La radicación a las DR por un monto de 244,120.6 miles de pesos se realizó de acuerdo con el número de RP, disponibilidad de personal, infraestructura y equipo, disponibilidad presupuestaria y criterios establecidos en los "Lineamientos Internos para la Ejecución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) ejercicio fiscal 2018".
- c) Respecto del monto por 2,234.8 miles de pesos indicados en el cuadro anterior, se tiene que éstos corresponden a reintegros efectuados a la Tesorería de la Federación, en observancia del artículo 54, párrafo 3, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- d) Del comparativo del total ejercido por las DR contra lo reportado en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de la CONANP, se determinó una diferencia por 106.9 miles de

pesos, que corresponde al pago por la publicación de la convocatoria del PROCODES para el ejercicio fiscal 2018; sin embargo, dicho importe se registró de forma incorrecta en la partida 43301 “Subsidios a la Inversión” en lugar de la partida 36101 “Difusión de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales”; dicho gasto, de acuerdo con lo establecido en los lineamientos específicos del programa, debe formar parte de los gastos de operación. Lo anterior incumplió el numeral 8.2. “Gastos de Operación” de los “Lineamientos Internos para la Ejecución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) para el ejercicio fiscal 2018”.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales, y debido a la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la CONANP, por conducto de la Dirección General de Operación Regional, mediante nota informativa del 03 de mayo de 2019, informó que dicho gasto se registró en la partida 43301 “Subsidios a la Inversión” debido a que la convocatoria se tenía que publicar en enero de 2018 conforme lo establece el “Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) para el ejercicio 2018”, y la disponibilidad de los recursos del programa para gastos de operación (actividades de difusión, seguimiento y control) se dio en febrero de 2018; precisó también que para el ejercicio de 2019 realizó la adecuación presupuestaria con número de folio 2018-16-F00-888 de fecha 6 de mayo de 2019, la cual proporcionó; asimismo, informó que para el ejercicio 2020 se considerará el presupuesto para este gasto en la partida indicada, con lo que se atiende lo observado.

6. Otorgamiento de apoyos

Con el análisis de la base de datos proporcionada por la Dirección General de Operación Regional (DGOR), se determinó que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas otorgó 2,114 apoyos comunitarios, en cursos de capacitación, estudios técnicos, proyectos y brigadas de contingencia, correspondientes al Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible y al PROCODES de contingencia ambiental, por un importe total de 241,885.8 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

**INTEGRACIÓN DE LOS APOYOS OTORGADOS DEL PROGRAMA DE CONSERVACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE
(PROCODES)
(Miles de Pesos)**

Dirección Regional	Curso de Capacitación		Estudio Técnico		Proyectos		Brigadas de Contingencia Ambiental		Total	
	Cantidad de Apoyos	Importe	Cantidad de Apoyos	Importe	Cantidad de Apoyos	Importe	Cantidad de Apoyos	Importe	A+C+E+G=I	B+D+F+H=J
	A	B	C	D	E	F	G	H		
Centro y Eje Neovolcanico Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur	43	1,369.0	10	962.0	232	24,576.5	21	5,560.0	306	32,467.5
Noreste y Sierra Madre Oriental	54	1,880.0	12	1,007.5	423	38,374.4	23	6,845.6	512	48,107.5
Noroeste y Alto Golfo de California	18	699.9	9	851.0	203	21,456.9	11	3,706.5	241	26,714.3
Norte y Sierra Madre Occidental	28	930.0	18	1,616.0	192	15,727.0	3	1,022.9	241	19,295.9
Occidente y Pacífico Centro	3	120.0	1	116.0	113	18,220.5	13	1,951.0	130	20,407.5
Península de Baja California y Pacífico Norte	6	219.6	2	196.0	134	17,757.1	7	2,487.2	149	20,660.0
Península de Yucatán y Caribe Mexicano	8	320.0	6	628.5	105	21,661.3	5	1,730.3	124	24,340.1
Planicie Costera Y Golfo de México	23	872.0	13	1,238.1	140	21,027.8	12	2,656.2	188	25,794.1
Total general	12	435.0	9	954.0	189	20,289.0	13	2,420.9	223	24,098.9
	195	6,845.5	80	7,569.1	1731	199,090.5	108	28,380.6	2,114	241,885.8

Fuente: Padrón de Beneficiarios del PROCODES 2018 proporcionado por la Dirección General de Operación Regional.

Los apoyos otorgados por concepto de subsidios con cargo en la partida 43301 "Subsidios a la Inversión" por 241,885.8 miles de pesos se dividieron en los cuatro conceptos de apoyo siguientes:

- a) "Cursos de Capacitación" por 6,845.5 miles de pesos, que tienen como finalidad realizar cursos o talleres teórico-prácticos con el fin de incrementar los conocimientos, capacidades y habilidades de los beneficiarios para realizar actividades de aplicación de nuevas tecnologías y educación ambiental en los procesos de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- b) "Estudios Técnicos" por 7,569.1 miles de pesos, que consisten en la elaboración de estudios que constituyen herramientas de planeación, programación y evaluación entorno a estrategias y líneas de acción para la conservación y desarrollo sostenible de las localidades ubicadas en las RP enfocados a actividades de desarrollo comunitario, monitoreo, conservación y manejo de los recursos naturales, entre otros.
- c) "Proyectos", por 199,090.5 miles de pesos, enfocados a actividades para la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad; restauración ecológica o para el establecimiento; construcción y/o conservación de la infraestructura ambiental productiva para la conservación y restauración de ecosistemas; establecimiento de barreras vivas y/o cortinas rompe vientos; centros de promoción de cultura ambiental, conservación y restauración de suelos, plantaciones forestales, reforestación y saneamiento de ecosistemas; restauración del hábitat, protección de arrecifes, islas, esteros y playas de anidación de tortugas marinas; monitoreo y conservación de especies; plantas para tratamiento de aguas residuales; construcción y manejo de estufas

ahorradoras de leña, de obras para el manejo y captación de agua, y “Proyectos Productivos” ecoturísticos, establecimiento y mantenimiento de unidades de manejo para la conservación de la vida silvestre (UMA), de plantaciones y agroforestales, de viveros forestales, de huertos comunitarios, apiarios y atracadero de embarcaciones menores, de talleres para la transformación de recursos naturales, de cuarto frío, jaulas para capturas y cría de peces, y certificación de la producción orgánica, entre otros.

- d) “Brigadas para Contingencia”, por 28,380.6 miles de pesos, destinados para el establecimiento, activación y apoyo de brigadas comunitarias para prevenir, mitigar y restaurar las situaciones de riesgo derivadas de la presencia de incendios forestales, actividades humanas o fenómenos naturales que ponen en peligro la integridad de uno o varios ecosistemas.

Al respecto, se cotejó que el presupuesto se distribuyó dentro de los parámetros establecidos en las Reglas de Operación del programa, de hasta el 16.0% como máximo para la ejecución de estudios técnicos y cursos de capacitación, y al menos 80.0% para la ejecución de los proyectos.

7. Difusión

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) difundió y promovió el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación del “Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) para el ejercicio fiscal 2018” (ROPROCOCODES), así como los “Lineamientos Internos para la Ejecución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible para el ejercicio fiscal 2018” (LIPROCODES) y la “Convocatoria del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” también para dicho ejercicio fiscal, y los difundió en su página electrónica <http://www.gob.mx/conanp>; además, los documentos contienen los conceptos y tipos de apoyos, unidades administrativas responsables de la ejecución de programa, así como los requisitos generales y específicos, y los criterios de evaluación para la selección de los beneficiarios.

Asimismo, se constató que los anexos de las ROPROCODES y de los LIPROCODES, la Convocatoria del PROCODES, así como la papelería utilizada, contaron con la leyenda “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecido en el programa”.

La “Convocatoria del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” para el ejercicio fiscal 2018 fue publicada el 29 de enero de 2018 en un periódico a nivel nacional y en las páginas de Internet de la CONANP y de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, dentro de los plazos establecidos en las ROPROCODES, la cual indica la población objetivo a quien va dirigida “mujeres y hombres de 18 o más años de edad”, propietarios, poseedores, usufructuarios o usuarios de los recursos naturales comprendidos en las Regiones Prioritarias y los tipos de apoyos “Estudios Técnico, Proyectos y Cursos de Capacitación”; también señala el numeral de las ROPROCODES en el que se especifican los

requisitos estipulados para acceder a los apoyos del programa, el plazo y el lugar de entrega de las solicitudes de apoyo, el procedimiento para el registro de solicitudes, y el plazo de entrega, de revisión y dictaminación.

Además, mediante el oficio circular con número F00/DGOR/0102-2018, la Dirección General de Operación Regional notificó a las nueve Direcciones Regionales la publicación de dicha Convocatoria, conforme se establece en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018 y en las Reglas de Operación del Programa.

8. Solicitudes de apoyo y dictaminación

Para la revisión del procedimiento de selección del otorgamiento de apoyos del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES), ejercicio 2018, se seleccionaron las Direcciones Regionales Centro y Eje Neovolcánico por un monto de 32,467.5 miles de pesos, y Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur por un monto de 48,107.5 miles de pesos, por ser las más representativas del total ejercido en el programa.

Al respecto, se validó que la entrega de las 2,373 solicitudes que los beneficiarios presentaron en las oficinas de dichas Direcciones Regionales o Direcciones de las Áreas Naturales Protegidas, se realizó dentro de los 20 días hábiles después de la publicación de la Convocatoria, conforme lo establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES), para el ejercicio fiscal 2018” (ROPROCODES).

La calificación de cada solicitud se integró por la suma de los puntos que contabilizaron de acuerdo con los Criterios específicos del 1 al 13 establecidos en el numeral 3.3.2.2 de las ROPROCODES; además, dichas solicitudes se seleccionaron por orden de prioridad y puntaje más alto.

Los Comités Técnicos dictaminaron técnica y económicamente 790 solicitudes presentadas por los beneficiarios dentro de los 15 días hábiles contados a partir de la fecha de cierre de recepción de las solicitudes, para lo cual emitieron las “Actas de Dictamen Técnico Económico de las Solicitudes de Apoyo para acceder a los Subsidios del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible 2018”.

Para el caso del PROCODES de contingencia ambiental, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, mediante oficios de “Notificación de Autorización de Brigadas Comunitarias de Contingencia Ambiental 2018”, asignó los recursos autorizados por Dirección Regional (DR); con base en dichos recursos priorizó las Regiones Prioritarias que requerían establecer brigadas de contingencia ambiental en el ejercicio fiscal 2018 y, mediante oficios, las DR notificaron a cada Dirección de Área Natural Protegida el número y monto de brigadas comunitarias de contingencia ambiental autorizadas.

9. Revisión de expedientes

Para validar la integración de los expedientes y el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad establecidos en el “Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES), para el ejercicio fiscal 2018” (ROPROCOCODES), del total ejercido por 241,885.8 miles de pesos, se seleccionaron las Direcciones Regionales Centro y Eje Neovolcánico, y Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur, por un monto de 80,575.0 miles de pesos, por ser las más representativas en relación con los apoyos otorgados y los recursos ejercidos de las nueve Direcciones Regionales; al respecto, se aplicó un muestreo estadístico para determinar la revisión de 130 beneficiarios por un importe de 24,084.1 miles de pesos, de acuerdo con el cuadro siguiente:

EXPEDIENTES REVISADOS DE LOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE CONSERVACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

(Miles de pesos)

Beneficiarios								
Dirección Regional	Estudio Técnico		Proyectos		Brigadas de Contingencia Ambiental		Total de apoyos	
	Número	Monto	Número	Monto	Número	Monto	Número	Monto
CEN	1	116.0	46	8,026.4	2	538.7	49	8,681.1
FSIPS	2	230.0	71	12,648.2	8	2,524.8	81	15,403.0
Total	3	346.0	117	20,674.6	10	3,063.5	130	24,084.1

Fuente: Expedientes de los beneficiarios del PROCOCODES 2018.

Con la revisión de la información de los 130 expedientes de los beneficiarios, se constató lo siguiente:

- Contaron con la solicitud de apoyo, la identificación oficial, la Clave Única de Registro de Población (CURP) y el comprobante de domicilio de las personas beneficiarias y el comprobante de la acreditación de la propiedad o su legal posesión del predio donde se realizó el proyecto; en el caso de las personas morales, éstas presentaron acta constitutiva, el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de los solicitantes, la opinión del cumplimiento de obligaciones fiscales; el “Formato F1” de PROSPERA “Programa de Inclusión Social”, los términos de referencia y el escrito de prestación de servicios para estudios técnicos, el oficio de aprobación del apoyo, el Acta de Constitución del Comité de Seguimiento y de Contraloría Social, los informes de supervisión, las solicitudes de pago, las copias de sus transferencias o cheques, según corresponda, la evaluación del proyecto, los informes de contraloría social y la evidencia fotográfica.
- Se revisaron los Convenios de Concertación, los cuales son firmados por la Dirección del Área Natural Protegida o la Dirección Regional y los beneficiarios de los apoyos; en dicho documento se establecieron los objetivos del apoyo, y el monto y porcentaje de la aportación de los recursos por parte de la CONANP, y para los proyectos productivos

establecieron el porcentaje de aportación por parte del beneficiario; asimismo, contaron con el documento compromiso de los beneficiarios para destinar los apoyos obtenidos exclusivamente a la ejecución de los trabajos acordados y conservar las facturas, notas de venta y recibos de honorarios que cumplan con la normativa fiscal; los convenios fueron formalizados entre el 26 de febrero y el 28 de septiembre de 2018, en los que se establecen las fechas de conclusión de los proyectos (31 de mayo al 31 de diciembre de 2018), de acuerdo con la normativa.

- En relación con los pagos de los apoyos a los beneficiarios del PROCODES por 21,020.7 miles de pesos, se constató en los estados de cuenta bancarios de las dos Direcciones Regionales seleccionadas, que se efectuaron 239 transferencias bancarias a 116 beneficiarios y 8 cheques a 4 beneficiarios; además, se validó que el primer pago se realizó sobre el 50.0% de la aportación total y dentro de los 20 días hábiles posteriores a la firma de los convenios; mientras que la diferencia se realizó mediante 1 y 2 pagos de acuerdo con el avance que presentaron los proyectos.

Para el PROCODES de contingencia ambiental se constató que los 10 beneficiarios recibieron el total de los recursos por 3,063.4 miles de pesos, los cuales están soportados en 20 transferencias bancarias.

- Los montos otorgados para los apoyos no fueron superiores a 1,200.0 miles de pesos, como monto máximo anual, tal como se establece en el numeral 3.4.2. “Distribución y montos máximos y mínimos” del “Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES), para el ejercicio fiscal 2018” (ROPROCODES).
- Se verificaron las “Actas de Entrega Recepción”, las cuales contienen, entre otros datos, la fecha de la firma del convenio, la fecha de inicio y término de las acciones, el número de convenio y los términos bajo los cuales se efectúa la entrega-recepción, cuyo formato es el anexo número 10 de las ROPROCODES; adicionalmente, se verificó que dichas actas fueron firmadas por la Dirección del Área Natural Protegida o por la Dirección Regional, por el beneficiario y por un testigo, quienes respaldaron la existencia de las acciones revisadas.

10. Comprobación de recursos

Respecto de la comprobación de los recursos por parte de los 130 beneficiarios seleccionados para su revisión por 24,084.1 miles de pesos otorgados por la Comisión Nacional de Áreas Naturales, se determinó lo siguiente:

- De 128 beneficiarios a los que se les entregaron apoyos por un importe de 22,834.1 miles de pesos, presentaron 637 Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) por un importe de 12,334.5 miles de pesos; 303 “Listas de jornales” por un importe de 12,471.3 miles de pesos y 123 “Recibos comunitarios” por un importe de 741.3 miles de pesos, lo que dio un importe total comprobado de 25,547.1 miles de pesos, el cual incluye la

aportación federal por 22,834.1 miles de pesos y la aportación de los beneficiarios por 2,713.0 miles de pesos, monto soportado en 1,063 comprobantes, los cuales corresponden al monto total comprobado de los proyectos de 2018. Lo anterior cumplió los numerales 3.3.1 “Requisitos”, inciso VI, del “Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) para el ejercicio fiscal 2018”, (ROPROCOCODES) y 8.9 “Ejecución de Proyectos y Acciones”, párrafo VIII, de los “Lineamientos Internos para la Ejecución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) para el ejercicio fiscal 2018” (LIPROCODES).

- Un beneficiario (persona física) con número de proyecto 580, con un monto otorgado de 150.0 miles de pesos, presentó 7 CFDI por un importe de 68.8 miles de pesos, 2 listas de jornales por 44.7 miles de pesos y 1 Recibo comunitario por 24.5 miles de pesos, con lo que se comprobó un total de 138.0 miles de pesos, por lo cual está pendiente la comprobación de 12.0 miles de pesos.
- Un beneficiario (ejido) con número de proyecto 1462, con un monto otorgado de 1,100.0 miles de pesos, presentó 20 CFDI por un importe de 641.6 miles de pesos, 2 listas de jornales por 135.0 miles de pesos y 3 recibos comunitarios por 108.4 miles de pesos, con lo que se comprobó un total de 885.0 miles de pesos, por lo cual está pendiente la comprobación de 215.0 miles de pesos.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales, y debido a la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Administración y Efectividad Institucional, proporcionó lo siguiente:

- De un beneficiario (persona física) con número de proyecto 0580, proporcionó 2 listas de jornales por 12.0 miles de pesos, con lo cual queda comprobado lo observado.
- Respecto al beneficiario (ejido) con número de proyecto 1462, proporcionó 6 CFDI por un importe de 215.0 miles de pesos y un recibo comunitario por 0.05 miles de pesos, con lo cual queda comprobado el ejercicio del proyecto al 100.0%; dichas facturas se validaron en el Servicio de Administración Tributaria (SAT) de lo que se constató que se encuentran con el estatus de “Vigente”.
- De los 664 CFDI presentados por los 130 beneficiarios, por un importe de 13,044.9 miles de pesos, se verificó lo siguiente:
 - Respecto de 6 CFDI, por 73.1 miles de pesos, entregados por cinco beneficiarios (tres personas físicas, un ejido y una comunidad) con números de proyecto 0580, 8011, 5994, 4305 y 3818, no se verificaron en el SAT debido a que 4 carecen de folio fiscal y Registro Federal de Contribuyentes y en 2 su folio fiscal es ilegible; ello en incumplimiento del artículo 66, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales, y debido a la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Administración y Efectividad Institucional mediante oficio F00/DEAEI/0430 del 27 de mayo 2019, proporcionó 6 CFDI por 73.1 miles de pesos, los cuales cumplen con los requisitos fiscales y se encuentran vigentes, con lo anterior se atiende lo observado.

-Respecto de los 658 CFDI restantes, se verificaron en el sitio web del SAT en la sección de "Verificación de comprobantes fiscales digitales por internet", y se constató que 647 de ellos, por un importe de 12,797.0 miles de pesos, se encuentran con el status de "Vigente", y respecto de 11 CFDI presentados por 10 beneficiarios por un importe de 174.8 miles de pesos, se constató lo siguiente:

REVISIÓN DE LOS COMPROBANTES FISCALES DIGITALES POR INTERNET EN EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA
(Miles de pesos)

Tipo de Apoyo	Folio/ Proyecto	Inversión Autorizada	Datos de los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet			
			Folio fiscal	Descripción	Importe	Observaciones
Proyecto	3514	190.0	06190647-50D1-40BD-A346-E9658061B22A	Servicio de consultoría	19.0	Cancelada el 27-10-2018
Proyecto	2953	150.0	CDCA3180-0535-448F-A3A1-52513C13C7ED	Varilla, Alambre recocado	55.5	Cancelada el 31-07-2018
Proyecto	4014	110.0	2873A370-D104-46CF-BB7D-EF3F1126AA3D	Servicio de Consultoría	11.0	Cancelada el 27-10-2018
Tormenta	8104	290.0	05FC1011-B321-4123-BDBD-D6BBD4F6BA62	Arreglo de Transmisión	7.9	Cancelada el 31-08-2018
Proyecto	3818	100.0	72E70B43-988B-4B17-9548-2A82D937571A	Bolsas de Vivero	1.2	Cancelada el 16-11-2018
Subtotal		840.0			94.6	
Proyecto	2934	180.0	AAA1E0B3-BDBD-41B4-9DB7-8937EACCC7E0	Viajes de grava	9.0	La validación en el SAT muestra un monto de .9
Proyecto	2915	150.0	AAA15A26-B611-4455-BD36-AFE7D91A07B7	Grava	7.5	La validación en el SAT muestra un monto de .8
Subtotal		330.0			16.5	
Proyecto	2967	180.0	D71F1684-B3A3-491C-9638-76467842DAE6	Tienda de campaña	4.6	CFDI no registrado en el SAT
Proyecto	2143	170.0	FCC46E03-47AB-4489-1C80-EE652046A1D5	Bolsa Negra	1.1	CFDI no registrado en el SAT
Subtotal		350.0			5.7	
Estudio Técnico	5180	116.0	F47B1988-64FF-47CF-9F44-B35CD29E3E13	Elaboración de Plan de manejo	29.0	2 CFDI con datos que corresponden a un CFDI registrado en el SAT
			B35CD29E-64FF-47CF-9F44-F47B198813E1	Elaboración de Plan de manejo	29.0	
Subtotal		116.0			58.0	
Total General		1,636.0			174.8	

Fuente: Expedientes de los beneficiarios del PROCODES 2018.

- 5 beneficiarios presentaron 5 CFDI de 4 personas físicas por un importe de 94.6 miles de pesos con estatus de “Cancelados”; 2 beneficiarios, que recibieron en conjunto 330.0 miles de pesos, presentaron un CFDI cada uno por un importe de 9.0 y 7.5 miles de pesos, los cuales se validaron en el SAT y se encuentran registrados por importes de 0.9 y 0.8 miles de pesos; 2 beneficiarios, una persona física y la empresa “Distribuidora Don Pedro, S.A. de C.V.”, presentaron 2 CFDI por un monto de 5.7 miles de pesos que no se encuentran registrados en el SAT; un beneficiario presentó 2 CFDI por 58.0 miles de pesos con datos que corresponden a un CFDI que sí se encuentra en los registros del SAT. Lo anterior incumplió los artículos 66, fracción III, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 29 y 29a del Código Fiscal de la Federación; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7 fracción I y VI; Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) para el ejercicio fiscal 2018, Artículo 1, apartado "Definiciones" numeral XX; y los Lineamientos Internos para la Ejecución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) ejercicio fiscal 2018, numeral 8.13 "Resguardo de documentos generados en la ejecución de acciones del PROCOCODES".

2018-5-06E00-19-0245-05-001 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal

Para que el Servicio de Administración Tributaria instruya a quien corresponda con el propósito de que audite a cuatro personas físicas con Registro Federal de Contribuyentes AEMJ9307136A3, AOSA660310EPA, EOTG690510MHA y PEHM721204VA1, a fin de constatar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, debido a que en el ejercicio de 2018 emitieron Comprobantes Fiscales Digitales por Internet por 94.6 miles de pesos con situación de "cancelado", con los que se comprobaron los apoyos recibidos del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

2018-9-16113-19-0245-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no supervisaron la correcta integración de los expedientes debido a que 2 beneficiarios presentaron un comprobante fiscal digital por internet cada uno por un importe de 9.0 y 7.5 miles de pesos, los cuales se validaron en el Servicio de Administración Tributaria y se encuentran registrados por importes de 0.9 y 0.8 miles de pesos; 2 beneficiarios, una persona física y la empresa Distribuidora Don Pedro, S.A. de C.V., presentaron 2 comprobantes fiscales digitales por internet por un monto de 5.7 miles de pesos que no se encuentran registrados en el Servicio de Administración Tributaria y un beneficiario presentó 2 comprobantes fiscales digitales por internet por 58.0 miles de pesos con datos que corresponden a un comprobante fiscal digital por internet, que sí se encuentra en los registros del Servicio de Administración Tributaria, lo anterior, se proporcionó para

comprobar los apoyos otorgados a los proyectos con números 2934, 2915, 2967, 2143 y 5180, del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible en incumplimiento del Código Fiscal de la Federación, Artículos 29 y 29a; del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Artículo 66, Fracción III; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7 fracción I y VI; Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) para el ejercicio fiscal 2018, Artículo 1, apartado "Definiciones" numeral XX; Lineamientos Internos para la Ejecución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) ejercicio fiscal 2018, numeral 8.13 "Resguardo de documentos generados en la ejecución de acciones del PROCODES".

11. Padrón de beneficiarios

La Dirección de Actividades Productivas Alternativas de Desarrollo (DAPAD), adscrita a la Dirección General de Operación Regional (DGOR), proporcionó el padrón de beneficiarios del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES), por un monto de 241,885.8 miles de pesos, en el que se reportó que se otorgaron 2,114 apoyos distribuidos de la forma siguiente:

PADRÓN DE BENEFICIARIOS DEL PROCODES

(Miles de pesos)

Tipo de Apoyo	Beneficiario que recibe el apoyo		Beneficiarios Directos	Total Proyectos	Importe Total Otorgado
	Personas Físicas	Personas Morales	Personas Físicas		
Curso de Capacitación	168	7	2,250	195	6,845.6
Estudio Técnico	73	5	844	80	7,569.1
Proyecto	1,608	44	21,776	1,731	199,090.5
Brigada de Contingencia Ambiental	0	0	1,201	108	28,380.6
Total General	1,849	56	26,071	2,114	241,885.8

FUENTE: Padrón de Beneficiarios del PROCODES 2018 proporcionado por la Dirección de Actividades Productivas Alternativas de Desarrollo.

Con el análisis realizado del padrón de beneficiarios, se constató lo siguiente:

- Contiene, entre otros campos, fecha de nacimiento, clave de la entidad federativa de nacimiento, sexo y Clave Única de Registro de Población (CURP), nombre de la persona física (apellido paterno, apellido materno y nombre), o moral (denominación o razón social), Registro Federal de Contribuyentes (RFC), nombre de la entidad federativa, así como la fecha de entrega del apoyo.
- El padrón está integrado por beneficiarios a los que se les entregaron los apoyos (personas físicas y morales), así como por los beneficiarios directos (personas físicas) que participan en la ejecución del proyecto, curso de capacitación, estudio técnico o brigada

de contingencia ambiental; dicho padrón muestra la cantidad exacta de los beneficiarios del programa.

- La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, mediante los oficios números F00/DGOR/0817-2018, F00/DGOR/0883-2018 y F00/DGOR/0059-2019 de fechas 17 y 30 de julio 2018 y 23 de enero de 2019, envió a la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública de la Secretaría de la Función Pública los padrones y solicitó su integración en el SIIPP-G conforme a lo señalado en el numeral 7.2.3.2 del “Acuerdo por el que se da a conocer el Manual de Operación del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales” publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 29 de junio de 2011; al respecto, la Secretaría de la Función Pública emitió seis formatos en los que se indican los resultados del registro del padrón del “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible”.

Asimismo, la DAPAD demostró que mediante correo electrónico solicitó al RENAPO en los meses de junio, julio, octubre de 2018 y enero de 2019, la validación de la CURP de los beneficiarios del PROCODES 2018; en respuesta, la RENAPO emitió los formatos denominados "Resultado del proceso de confrontas de los archivos de la dependencia" en los cuales se identifica que no existieron inconsistencias en los datos de las CURP validadas.

12. Avances físicos-financieros e informes trimestrales

La Dirección General de Operación Regional (DGOR) proporcionó cuatro informes trimestrales del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) en el formato 005-A “Evaluación de los Programas Sociales Apoyados con Subsidios y Transferencias” en los que se constató que contienen información de la “Cobertura del Programa” correspondiente a la población objetivo, por grupo específico y municipio; indica también el “Cumplimiento de Metas Físicas y Financieras” y los “Indicadores de Evaluación y de Gestión” respecto de las localidades que reciben los cuatro tipos de apoyos con participación de mujeres y del porcentaje de recursos para atender contingencias ambientales y la “Evaluación del Programa” respecto de los mecanismos de distribución y administración para el acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros, los cuales se entregaron de forma trimestral a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) con el objetivo de que se notificaran a la Cámara de Diputados y a la Secretaría de la Función Pública.

Además, proporcionó los informes de avance físico-financiero y los oficios de entrega de las nueve Direcciones Regionales, los cuales se registraron en el Sistema de Información del PROCODES (SISP) por las Direcciones Regionales y las Direcciones de Área Natural Protegida; contienen el folio del proyecto, estado, municipio, localidad, concepto de apoyo solicitado, inversión autorizada, avance financiero, porcentaje de avance, metas, beneficiarios directos e indígenas, inversión con prospectiva de género y descripción del avance físico y observaciones. Al respecto, se constató que los oficios remitidos por las Direcciones Regionales a la DGOR contienen la fecha de elaboración de los oficios, la cual se encuentra dentro de los cinco días hábiles posteriores a la terminación de cada trimestre del año; sin embargo, no cuenta con sello de acuse de recepción por la DGOR, por lo no fue factible

constatar que la fecha de entrega se efectuó dentro de los parámetros establecidos en los “Lineamientos Internos para la Ejecución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) ejercicio fiscal 2018” (LIPROCODES), lo cual se considera que limita las acciones de control por parte de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Lo anterior incumplió el artículo 181, Par. 1, del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y del numeral 8.11 “Avance físicos y financieros” de los LIPROCODES.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales, y debido a la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la CONANP informó que mediante oficio número F00/DGOR/0436/2019 de fecha 26 de abril de 2019 instruyó a las nueve direcciones regionales para que se realicen las acciones necesarias que garanticen que en el ejercicio de 2019 y subsecuentes, la entrega de los informes físico-financieros a la DGOR se realice en los plazos establecidos en la normativa para su envío en tiempo y forma a la SEMARNAT, con lo que se atiende lo observado.

13. Programa de supervisión

La Dirección de Operación Regional (DGOR) elaboró su “Programa Anual de Supervisión y Control de los Programas de Subsidio 2018”, el cual contiene los objetivos, lineamientos generales, los responsables, la ejecución del Programa de Supervisión 2018, la minuta de trabajo y el seguimiento de los resultados para el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES); en dicho documento se determinó la revisión de 10 regiones prioritarias de las nueve Direcciones Regionales (DR); se contó con los oficios de notificación a las DR de las visitas de supervisión, con las minutas de trabajo en las que se indica el faltante de documentos que integran los expedientes, y con los oficios de conclusión de la visita de supervisión en los que se indica la atención de las observaciones.

Se revisaron los expedientes de 30 beneficiarios por un importe de 5,567.5 miles de pesos de las Direcciones Regionales Centro y Eje Neovolcánico, y Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur, en los que se identificó que las DR realizaron visitas de seguimiento y supervisión física de los proyectos autorizados, de lo cual se dejó evidencia en el Anexo 4 “Informe de supervisión de Campo del PROCODES 2018”, el cual contiene la minuta de Acuerdos, las reuniones informativas, la asesoría, las fotografías de la acción ejecutada y las firmas del representante de la DR y de los integrantes de los proyectos.

Además, se constató que al finalizar la ejecución de los proyectos, estudios técnicos y cursos de capacitación, los representantes del Comité de Seguimiento y de la Contraloría Social de cada proyecto elaboraron el Anexo 7 “Evaluación” del PROCODES, el cual se encuentra en los 30 expedientes y se realizó su registro en el Sistema de Información del PROCODES (SIPS) dentro de los 10 días hábiles siguientes a la conclusión de los mismos.

14. Evaluación del programa

De acuerdo con el “Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2018”, la Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) comunicó a los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los programas presupuestarios sujetos a “Ficha de Monitoreo y Evaluación 2017-2018”.

El programa presupuestario S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” (PROCOCODES) estuvo sujeto a la “Ficha de Monitoreo y Evaluación 2017–2018”, en la cual se determinaron recomendaciones para revisar los indicadores y ajustar metas que reflejen de manera clara el avance del programa; por lo anterior la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas implementó las acciones de mejora con la elaboración del diagnóstico del programa a diciembre de 2018, así como el ajuste de metas y la actualización de la MIR en 2019; además, publicó en las Reglas de Operación del PROCOCODES 2019 los indicadores con los cuales llevará a cabo la evaluación interna de los apoyos del programa.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Liderazgo y dirección y Controles internos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones, las cuales 3 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La 1 restante generó: 1 Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal y 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 7 de junio de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al programa presupuestario S046 "Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible", se ejerció y registró conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Roberto Olmedo Delgadillo

Alfonso García Fernández

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) contó con su Manual de Organización General, con sus manuales de Organización y de Procedimientos Específicos vigentes para el ejercicio 2018, actualizados, autorizados y publicados; asimismo, verificar que dichos manuales contengan información sobre su estructura orgánica y las funciones de sus áreas administrativas.
2. Comprobar que las cifras reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2018 correspondientes al presupuesto aprobado, modificado y ejercido coincidan con las reportadas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto presentado por la entidad fiscalizada, y que los movimientos presupuestarios que afectaron el presupuesto original de la partida 43301 "Subsidios a la Inversión" del programa presupuestario S046 "Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible" (PROCOCODES), se autorizaron, tramitaron y registraron conforme a la normativa en el Módulo de Adecuaciones Presupuestarias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
3. Verificar que para el otorgamiento de los apoyos se cuente con la normativa que regule la operación del PROCOCODES en relación con la planeación, organización, control, supervisión y evaluación de los procesos de otorgamiento, suspensión y cancelación de éstos.

4. Comprobar que el presupuesto ejercido con cargo en el PROCODES está respaldado en las Cuentas por Liquidar Certificadas soportadas en la documentación justificativa y comprobatoria del gasto; asimismo, que los recursos no devengados al cierre del ejercicio se reintegraron a la Tesorería de la Federación.
5. Verificar que se realizó la difusión del PROCODES, y que la papelería y documentación oficial que se utilizó contiene la leyenda que indica la normativa.
6. Verificar que los procesos de evaluación de solicitudes, validación de la documentación de los aspirantes, selección y dictaminación de beneficiarios, actualización del padrón definitivo, se realizaron conforme a la normativa.
7. Verificar que los pagos realizados a los beneficiarios se efectuaron conforme a los montos y periodos autorizados en la normativa, y que se sustentaron en transferencias y cheques bancarios.
8. Verificar que el padrón de beneficiarios se integró conforme a la normativa y que, al cierre del ejercicio, se actualizó con los registros de las altas y bajas de los beneficiarios. Asimismo, comprobar que se validó la Clave Única del Registro de Población (CURP) de los beneficiarios y que no existan registros duplicados.
9. Seleccionar una muestra de beneficiarios en las direcciones regionales Centro y Eje Neovolcánico y Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur, y revisar que los beneficiarios cumplieron con los requisitos establecidos para el otorgamiento de los apoyos y con la evidencia de su conclusión.
10. Verificar que las direcciones regionales elaboraron y entregaron a la CONANP los Informes de Avances Físico-Financieros, y que la CONANP envió los informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido entregado a los beneficiarios del PROCODES a la SEMARNAT para su envío a la Cámara de Diputados, a la SHCP y a la Secretaría de la Función Pública, en tiempo y forma.
11. Comprobar que se llevó a cabo la evaluación del PROCODES.
12. Verificar que la CONANP realizó actividades de seguimiento, control y supervisión de los apoyos autorizados por medio del PROCODES.

Áreas Revisadas

La Dirección Ejecutiva de Administración y Efectividad Institucional, la Dirección General de Operación Regional, y las Direcciones Regionales Centro y Eje Neovolcánico y Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur, todas ellas adscritas a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Código Fiscal de la Federación: Artículos 29 y 29a.
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículo 66, Fracción III.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7 fracción I y VI; Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) para el ejercicio fiscal 2018, Artículo 1, apartado "Definiciones" numeral XX; Lineamientos Internos para la Ejecución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) ejercicio fiscal 2018, numeral 8.13 "Resguardo de documentos generados en la ejecución de acciones del PROCODES".

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

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

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