

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana

Fondo de Desastres Naturales

Auditoría de Desempeño: 2019-0-36100-07-0081-2020

81-GB

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar que los recursos otorgados contribuyeron en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales

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

La auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2019, y el alcance temático comprendió la evaluación del diseño normativo y operativo del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN); la recepción y revisión de las solicitudes para acceder a los recursos del fondo, su gestión ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para la liberación de los recursos, así como la presentación de los informes sobre el uso y destino de los recursos del FONDEN para la reconstrucción o restitución de la infraestructura dañada; la contribución de los apoyos del FONDEN en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales para reestablecer las condiciones operativas similares a las que prevalecían antes de la amenaza natural; el seguimiento en la economía de los recursos otorgados y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta

auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, sobre el cumplimiento de los objetivos y metas relacionados con la contribución de los recursos otorgados mediante el FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales, a fin de que recuperen las condiciones que prevalecían antes de la ocurrencia de los fenómenos naturales.

Antecedentes

La Gestión Integral de Riesgos (GIR) se define como el conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción que involucra a los tres niveles de gobierno, así como a los sectores de la sociedad, lo que facilita la realización de acciones dirigidas a la creación e implementación de políticas públicas, estrategias y procedimientos integrados al logro de pautas de desarrollo sostenible que combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan las capacidades de resiliencia o resistencia de la sociedad.^{1/}

La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), mediante las ISSAI 5510 “Fiscalización de la reducción del riesgo de desastres” y 5520 “Fiscalización de la ayuda en caso de desastre”, propone seis etapas para la fiscalización de catástrofes, como una guía para la evaluación de las labores de los gobiernos ante la ocurrencia de fenómenos naturales perturbadores, como se muestra en el cuadro siguiente:^{2/}

ETAPAS DEL CICLO DE GESTIÓN INTEGRAL DE DESASTRES

Actividades previas al desastre	Ocurrencia de un desastre natural	Actividades posteriores al desastre
1. Mitigación y prevención: evaluación de riesgos, prevención, localización de amenazas, evaluación de vulnerabilidad, medidas estructurales y no estructurales (duración: largo plazo).		3. Actividades de recuperación y socorro: gestiones individuales para rescatar a las víctimas y recuperar las propiedades, proporcionar primeros auxilios, garantizar el suministro (duración: corto plazo).
2. Preparación: planes de emergencia, alerta temprana, evacuación, preparativos consolidados para el siguiente desastre (duración: largo plazo).		4. Respuesta de emergencia: búsqueda y rescate, seguridad, alimentos, agua, refugio, ropa, medicamentos, asistencia en caso de trauma (duración: corto plazo).
		5. Rehabilitación: restauración de funciones y servicios básicos (duración: entre semanas y meses). 6. Reconstrucción: reanudación total de los servicios, además de medidas preventivas (duración: entre meses y años).

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en las ISSAI 5510 “Fiscalización de la reducción del riesgo de desastres” y 5520 “Fiscalización de la ayuda en caso de desastre”, de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

^{1/} Ley General de Protección Civil, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012.

^{2/} Durante la ejecución de la auditoría se verificó que la normativa de la INTOSAI utilizada por el grupo auditor, (ISSAI 5510 y 5520), fue vigente y válida; sin embargo, la INTOSAI está reestructurando las normas internacionales en un Nuevo Marco de Pronunciamientos Profesionales (ver <https://www.issai.org/>). Estos cambios incluyen a las ISSAI 5510 y 5520, pero aún no se encuentran publicadas en el portal de normas aprobadas, ya que, su estatus es “normas en revisión” (*under review*), ver el enlace <https://www.issai.org/under-review/>, situación que no vulnera su vigencia y validez.

La etapa de preparación permite establecer con claridad las actividades para preparar a las comunidades ante la ocurrencia de posibles desastres, mitigar su impacto y reducir la vulnerabilidad o exposición a los fenómenos naturales.

Mientras que, la etapa de reconstrucción tiene el objetivo de restablecer las condiciones de vida a un nivel igual o superior del que disfrutaba la población antes del desastre, en ella se repara la infraestructura vital (vivienda, educación, cultura, salud, transporte y telecomunicaciones) y se restablece el funcionamiento de la economía local.

En el artículo 7, fracciones II y III, de la Ley General de Protección Civil, se indica que corresponde al Ejecutivo Federal promover la incorporación de la GIR estableciendo estrategias y políticas, con el fin de evitar la construcción de riesgos futuros y la realización de acciones de intervención para reducir los riesgos existentes, por lo que se debe contemplar, en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal, recursos para el óptimo funcionamiento y operación de los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos, con el fin de promover y apoyar la realización de acciones orientadas a la atención de los daños provocados por los desastres de origen natural.

Para la prevención financiera existen estrategias para la gestión del riesgo que incrementan las inversiones en mitigación y prevención; además, permiten el uso de una serie de instrumentos alternativos para el financiamiento de las pérdidas. Dichos instrumentos se presentan en el esquema siguiente:

INSTRUMENTOS DE GESTIÓN Y TRANSFERENCIA DE RIESGOS

Instrumentos de Riesgo Residual
Riesgo remanente que no es práctico ni conveniente transferir o financiar.

Instrumentos para Altos Niveles de Pérdidas Potenciales	
<u>Transferencia de Financiamiento de Pérdidas</u>	<u>Financiamiento de las pérdidas mediante préstamos</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Seguros y reaseguros de desastres • Bonos CAT • Fondos Cotizados • Derivados Climáticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Créditos Contingentes • Préstamos por Emergencia • Préstamos para la reconstrucción

Instrumentos para Bajos Niveles de Pérdidas Potenciales	
<u>Fondos para la Prevención</u>	<u>Financiamiento de Pérdidas</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Fondos para prevención y mitigación • Fondos para desarrollo • Préstamos de mitigación • Préstamos para prevención • Ayuda Internacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Responder al riesgo mediante autofinanciación • Fondos para calamidades • Fondos de reserva • Transferencias del presupuesto gubernamental • Transferencia de fondos de desarrollo • Reformulación de Préstamos existentes • Ayuda Internacional

FUENTE: Banco Interamericano de Desarrollo, Estrategias e instrumentos financieros para la gestión del riesgo de desastres en América Latina y el Caribe Stuart, Washington, D.C.

Al respecto, como instrumento financiero de gestión y transferencia de riesgos, México cuenta con el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) establecido en 1996 como un programa presupuestario, del Ramo General 23 “Provisiones Salariales y Económicas” para asegurar la disponibilidad financiera después de la ocurrencia de un desastre ocasionado por un fenómeno natural y, con ello, financiar la reconstrucción o restitución de la infraestructura pública federal y estatal afectada, sin comprometer el presupuesto existente ni el cumplimiento de metas y objetivos de los programas públicos aprobados.

El FONDEN se integra por los instrumentos siguientes: el Fondo Revolvente (ahora Fondo de Atención a Emergencias); el programa FONDEN y el Fideicomiso FONDEN. El primero es para responder ante las situaciones de emergencia, el programa FONDEN para apoyar las actividades de recuperación y reconstrucción después de la ocurrencia de un desastre mediante la erogación de recursos que serían administrados por el Fideicomiso FONDEN.

En la Evaluación Estratégica de Procesos 2017^{3/} del FONDEN, se identificó una deficiente operación en la asignación de los recursos otorgados para atender los desastres naturales, debido a una falta de actualización en los procesos. Asimismo, se determinó la ausencia de instrumentos que permitan verificar el cumplimiento del propósito del FONDEN, lo que representa un riesgo de opacidad y discrecionalidad en la operación del fondo. Además, de acuerdo con la SSPC, en el periodo 2000-2018, los desastres naturales representaron un costo promedio anual de 2,357.0 millones de dólares y 190 decesos anuales, concentrándose el 86.8% de daños y pérdidas a causa de fenómenos de tipo hidrometeorológico; en tanto que, en 2018, el valor de los estragos fue equivalente a 0.06% del PIB (11,112,794.4 miles de pesos).^{4/}

En 2019, el Gobierno Federal, mediante las secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), operó el FONDEN, por medio del Programa presupuestario N001 (Pp N001) “Fondo de Desastres Naturales”, en el que se otorgaron, mediante el Presupuesto de Egresos de la Federación, 3,644,000.0 miles de pesos, a fin de ejecutar acciones, autorizar y aplicar recursos para mitigar los efectos que produzca un fenómeno natural perturbador, que permitan apoyar a las entidades federativas, así como a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cuando los daños ocasionados superen su capacidad financiera y operativa de respuesta, por lo que dichas atribuciones se corresponden con las establecidas en las etapas de preparación y reconstrucción de la GIR para alcanzar el entorno de normalidad social y económica entre la población.

^{3/} Secretaría de Hacienda y Crédito Público, El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos Urbanos y Ambientales, Evaluación Estratégica de Procesos 2017, del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y del Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN).

^{4/} Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), Coordinación Nacional de Protección Civil (CNPC), Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), Infografía Desastres en México: impacto social y económico, 2018.

Con la finalidad de conocer con precisión la evolución del presupuesto aprobado para el Pp N001, en el periodo 2015-2019, en valores reales, ^{5/} el aumento real del gasto aprobado para el programa se presenta el cuadro siguiente:

ASIGNACIÓN EN EL Pp N001 "FONDO DE DESASTRES NATURALES", 2015-2019
(Miles de pesos)

Año	Presupuesto aprobado		
	Monto nominal ^{1/} (1)	Factor de actualización 2019 (2)	Monto real actualizado (3)=(1)*(2)
2015	6,008,472.1	1.219075457	7,324,780.9
2016	8,035,987.3	1.15686203	9,296,528.5
2017	6,035,987.3	1.084654188	6,546,958.9
2018	24,644,000.0	1.033329885	25,465,381.7
2019	3,644,000.0	1.00000000	3,644,000.0

FUENTE: elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en las Cuentas Públicas de 2015 a 2019, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el factor de actualización 2019, conforme al Índice de Precios Implícitos del Producto Interno Bruto 1993-2019.

1/ De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para efectos comparativos se utiliza para indicar que se usan valores monetarios tal cual se miden en un momento determinado, a pesar de que su magnitud pueda ser efecto del incremento o decremento de los precios (inflación).

El presupuesto asignado al Pp N001, durante el periodo 2015-2019, presentó variaciones significativas de un año al otro, además de que se mantuvo una tendencia irregular en el monto nominal aprobado al Pp N001, principalmente a la baja, salvo en 2018, debido a los sismos ocurridos en septiembre de 2017. Asimismo, después de realizar la actualización de los montos a precios de 2019, se identificó que se le asignaron menos recursos para desempeñar sus funciones, 3,644,000.0 miles de pesos, lo cual podría repercutir en el cumplimiento de los objetivos del FONDEN y en otorgar una respuesta eficaz e inmediata ante los desastres ocasionados por fenómenos naturales.

Resultados

1. Diseño normativo de la operación del FONDEN

Un diseño normativo eficaz y eficiente para regular el acceso a los recursos del Fondo de Desastres Naturales permitiría conocer la contribución en su otorgamiento, a fin de asegurar que los bienes afectados cuenten con las condiciones previas a su ocurrencia.

Los hallazgos de la auditoría denotan que la SSPC debe coordinarse con la SHCP para rediseñar la normativa que regula el acceso a los recursos del FONDEN o del instrumento financiero que se diseñe para esos efectos.

^{5/} De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los valores reales responden a la necesidad de evaluar el crecimiento económico libre de las distorsiones generadas por el incremento de precios y su repercusión sobre el valor de los bienes y servicios (inflación).

Con el propósito de constatar que la SSPC contribuyó en la implementación de medidas integradas e inclusivas de índole jurídica para prevenir y reducir el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, además de proponer los criterios normativos y ordenamientos para la adecuada y eficaz regulación del Fondo de Desastres Naturales y si las disposiciones normativas emitidas para el ejercicio y entrega de recursos permite atender los principios de eficacia y eficiencia, se solicitó a la dependencia copia del diagnóstico sobre las necesidades de actualización de las leyes y demás disposiciones administrativas que regulan la operación del FONDEN, así como la evidencia documental que lo acredite correspondiente a 2019.

Al respecto, la SSPC proporcionó, mediante el oficio número SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020, 13 minutas de trabajo que contienen el seguimiento a las modificaciones de las reglas y los lineamientos del fondo.

El resultado se presenta en tres apartados: a) análisis de la normativa que regula la operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN); b) participación de la SSPC en la actualización o modificación de la normativa que regula la operación del FONDEN, y c) inclusión de la Gestión Integral de Riesgos, protección civil y atención de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales como prioridades en la planeación de mediano plazo.

a) Análisis de la normativa que regula la operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)

En 2019, la operación y el proceso para acceder a los recursos del FONDEN estaba regulada por la Ley General de Protección Civil, el Reglamento de la Ley General de Protección Civil; por el Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales y el Acuerdo que establece los Lineamientos del Fondo para la Atención de Emergencias FONDEN, principalmente, el análisis de su estructura se presenta en la tabla siguiente:

NORMATIVA QUE REGULA LA OPERACIÓN DEL FONDO DE DESASTRES NATURALES (FONDEN), 2019

Documento	Capítulo	Artículos	Generalidades	Comentarios
Ley General de Protección Civil, vigente en 2019 y publicada en el DOF el 6 de junio de 2012.	I. Disposiciones generales	2, fracciones XVI, XVIII, XXII, XXVIII, XXXIII.	En este artículo se definen los conceptos de desastre, emergencia, fenómeno natural perturbador, Gestión Integral de Riesgos (GIR), Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos, asociados a la operación del FONDEN.	La Ley General de Protección Civil y su reglamento sientan las bases para implementar la GIR en el marco de la protección civil nacional, establecen a los responsables de gestionarla, así como lo correspondiente a la emisión de las declaratorias de emergencia y de desastre ocasionados por la ocurrencia de fenómenos naturales. No obstante, de acuerdo con el alcance y objetivo del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, éste se aplicará al riesgo de desastres de pequeña y gran escala, frecuentes y poco frecuentes, súbitos y de evolución lenta, naturales o causados por el hombre, así como a las amenazas y los riesgos ambientales, tecnológicos y biológicos conexos. Tiene por objeto orientar la gestión del riesgo de desastres en relación con amenazas múltiples en el desarrollo a todos los niveles, así como en todos los sectores y entre un sector y otro, por lo que, dado el contexto internacional y nacional que se enfrenta por la pandemia y los efectos de COVID-19, es necesario actualizar dichos instrumentos normativos, a fin de establecer directrices y responsables de atender ese fenómeno sanitario al ser un agente perturbador ocasionado por la acción patógena de agentes biológicos que afectan a la población, causando su muerte o la alteración de su salud.
		10	Se señalan las fases anticipadas a la ocurrencia de un agente perturbador que integran la GIR.	
	III. Del Sistema Nacional de Protección Civil	21	Se refiere la importancia de la actuación de las instancias de coordinación ante situaciones de emergencia, a fin de auxiliar a la población.	
	XII. De los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos	57 al 65	Se describen los responsables de asesorar a las entidades federativas y dependencias federales en la aplicación de los instrumentos financieros de gestión de riesgo, así como para autorizar los recursos; los requisitos para acceder a los recursos; las definiciones de declaratoria de emergencia y de desastres naturales y los casos en los que se emitirán; la obligación de informar trimestralmente sobre el uso y destino de los recursos, además de la exclusión de los fenómenos antropogénicos como parte de la atención de dichos instrumentos.	Asimismo, los responsables de emitir las disposiciones para la aplicación de los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos, como lo es el FONDEN, deberán establecer las atribuciones del responsable de cuantificar, medir, evaluar y supervisar la contribución de los recursos otorgados, para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados y que éstos recuperen las condiciones previas a su ocurrencia.
Reglamento de la Ley General de Protección Civil, vigente en 2019 y publicado en el DOF el 13 de mayo de 2014.	III. De la Gestión Integral de Riesgos	6 y 7	Se indica la contribución de la GIR, así como sus bases de coordinación a implementar en la Administración Pública Federal.	
	XVI. De los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos	99 al 108	Se enuncia lo correspondiente a los responsables de emitir las disposiciones para la aplicación de los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos; sobre los requisitos que se deben atender para publicar las declaratorias de emergencia y desastre; la prevención de desastres de origen natural para reducir los riesgos y disminuir o evitar los efectos del impacto destructivo, así como la suscripción de convenios entre la Federación y las entidades federativas, a fin de acceder a los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos de orden preventivo.	
Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, vigentes en 2019 y publicado en el DOF el 3 de	I. Disposiciones generales	1 al 5	En este apartado se establece la definición del FONDEN, su objeto, su integración, sus fines, así como las definiciones y significado de las siglas y conceptos que se relacionan en el documento.	Las presentes reglas señalan, de manera general, el procedimiento, las dependencias, entidades y unidades responsables de la solicitud, gestión y ministración de los recursos del FONDEN para la atención de desastres ocasionados por fenómenos naturales, así como de las revisiones sobre su operación por parte de instancias fiscalizadoras internas y externas. No obstante, la normativa se encuentra desactualizada respecto de las unidades responsables involucradas en los procesos a que se hace referencia en el acuerdo en comento,
	II. De la clasificación de los fenómenos naturales perturbadores que pueden causar desastres naturales	6	Se describen los fenómenos naturales sobre los que se pueden emitir declaratorias de desastre.	
	III. Sobre la declaratoria de desastre natural y el	7 al 20	Se describen los procedimientos para solicitar la corroboración de la ocurrencia de un fenómeno natural, para emitir una declaratoria	

NORMATIVA QUE REGULA LA OPERACIÓN DEL FONDO DE DESASTRES NATURALES (FONDEN), 2019

Documento	Capítulo	Artículos	Generalidades	Comentarios
diciembre de 2010.	acceso a los recursos del FONDEN		de desastre natural, sobre la instalación de los comités de evaluación de daños, la constitución de fondos y reservas especiales, así como la autorización de los recursos con cargo al Programa y Fideicomiso FONDEN.	no se determinaron los responsables de cuantificar y registrar dicha contribución en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales, a fin de que cuenten con las condiciones previas al desastre.
	IV. De los apoyos y cobertura	21 al 25	Se indica quiénes podrán acceder a los recursos del FONDEN y la suscripción de los convenios de coordinación con las entidades federativas.	
	V. Del procedimiento para atender infraestructura federal	26	Se señala que las dependencias y entidades federales pueden solicitar apoyos parciales inmediatos para atender la infraestructura dañada a su cargo.	
	VI. Del control y la verificación del ejercicio del gasto	27 y 28	Se establece la responsabilidad de las dependencias y entidades federales para facilitar a la SFP y a la ASF la información que se les requiera del ejercicio de los recursos con cargo al FONDEN.	
Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, vigentes en 2019 y publicados en el DOF el 31 de enero de 2011.	I. Disposiciones generales	1 al 3	Se define el objeto de los lineamientos, las definiciones y significado de las siglas y conceptos que se relacionan en el documento, así como de la solicitud de recursos del FONDEN por los fenómenos naturales perturbadores ocurridos en 2010.	Dichos lineamientos establecen, de manera concreta, los requisitos a cumplir por las dependencias y entidades federales para presentar las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN, las instancias competentes de la gestión y operación de los recursos del fondo; además, se incluye un capítulo en el que se determinan los procedimientos que deben atender las entidades federativas para implementar estrategias de gestión de riesgos de desastres naturales, como lo son los seguros y los bonos catastróficos que contrata el Gobierno Federal. No obstante, se verificó que no existe un coordinador responsable de los procesos sustantivos relacionados con el control y seguimiento de los recursos canalizados para la atención de los efectos ocasionados por los fenómenos naturales, a fin de que la SSPC o la SHCP cuenten con mecanismos de supervisión para asegurar la contribución de los recursos otorgados.
	II. Sobre el desastre natural	4 y 5	Se determina la emisión de solicitudes de declaratoria de desastre natural, así como de la solicitud de recursos para obtener información de geoposicionamiento global del fenómeno natural.	
	III. De los comités de evaluación de daños	6 al 11	Se indica el procedimiento para instalar el comité de evaluación de daños, sobre la entrega de resultados de la evaluación de daños y la propuesta de distribución de obras a realizar.	
	IV. Del acceso inmediato a los recursos del FONDEN	12 al 19	Se señalan el proceso de acceso a los recursos del FONDEN con carácter de Apoyos Parciales Inmediatos, así como para atender la infraestructura federal dañada y obtener los anticipos para la realización de trabajos y obras prioritarios.	
	V. De la autorización de recursos con cargo al FONDEN	20 al 28	Se establecen los requisitos que deben integrar las solicitudes y los diagnósticos definitivos de obras y acciones, el proceso para presentarlos ante la Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP, el propósito de los apoyos entregados para la reconstrucción y restitución de los bienes dañados, así como las gestiones para acceder a los apoyos del FONDEN para la población afectada por los desastres ocasionados por fenómenos naturales.	
	VI. De la ejecución de las obras y acciones	29 al 34	Se determinan los porcentajes de participación de los recursos por parte del FONDEN y de las dependencias y entidades para atender la infraestructura local y federal dañada, así como de las modificaciones a los programas de ejecución de obras.	

NORMATIVA QUE REGULA LA OPERACIÓN DEL FONDO DE DESASTRES NATURALES (FONDEN), 2019

Documento	Capítulo	Artículos	Generalidades	Comentarios
	VII. De los soportes para la transferencia de riesgos	35 al 45	En dicho capítulo se indican los procedimientos para solicitar recursos para la instrumentación de estrategias de gestión de riesgos por parte de las entidades federativas, las propuestas de soportes del FONDEN para determinar el valor económico de la reconstrucción, además de la autorización y ejecución de los recursos con cargo al Fideicomiso FONDEN	
	VIII. De la adquisición de equipo especializado	46 al 48	Se señala lo correspondiente a la solicitud y adquisición de equipo especializado para la atención de emergencias y desastres ocasionados por fenómenos naturales.	
	IX. Del control y verificación del ejercicio del gasto	49 y 50	Se establecen las actividades y responsables del control y verificación del ejercicio del gasto, así como de la integración de los libros blancos, mediante los cuales se conformará la evidencia documental de los trámites y operaciones que se realizan con los recursos del FONDEN.	
	X. De la interpretación y actualización	51	Se determina el derecho de solicitud, consulta e interpretación del contenido de este documento por parte de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP y de la Dirección General del FONDEN a las dependencias y entidades competentes.	
	Anexos I al XXI	n.a.	Los anexos, en lo general, refieren los procedimientos a seguir, mediante la instalación de subcomités de evaluación de daños para determinar las afectaciones causadas por los fenómenos naturales a la infraestructura federal y local por sectores de interés. Así como las obligaciones a cumplir en los rubros de gastos de operación y supervisión, integración de libros blancos, del ejercicio de los recursos del FONDEN, y las atribuciones para contratar instrumentos financieros que protejan el patrimonio financiero del fideicomiso.	
Acuerdo que establece los Lineamientos del Fondo para la Atención de Emergencias FONDEN, vigentes en 2019 y publicado en el DOF el 3 de julio de 2012.	I. Disposiciones generales	1 al 7	Se define el objeto de los lineamientos, las definiciones y significado de las siglas y conceptos que se relacionan en el documento, los responsables de las interpretaciones jurídicas; además, de especificar los responsables del ejercicio de los recursos y la supervisión correspondiente.	Previo a la ocurrencia de un desastre ocasionados por fenómenos naturales, los presentes lineamientos establecen las gestiones que deben seguir las autoridades responsables en los estados, dependencias y entidades para solicitar insumos necesarios para prepararse y atender las emergencias en la población afectada. No obstante, se verificó que no existe un coordinador responsable de los procesos sustantivos relacionados con el control y seguimiento de los recursos canalizados para la atención de emergencias ocasionadas por los fenómenos naturales.
	II. De la declaratoria de emergencia	8 al 12	Se establece el proceso para emitir una declaratoria de emergencia, sobre la atención de ésta y la conclusión de su vigencia y aviso de término.	
	III. De la operación del Fondo para la Atención de Emergencias	13 al 19	Se señala el procedimiento a seguir para realizar las solicitudes de insumos por parte de las entidades federativas, la autorización de medicamentos y otros insumos relacionados con la salud, así como su adquisición y entrega.	

NORMATIVA QUE REGULA LA OPERACIÓN DEL FONDO DE DESASTRES NATURALES (FONDEN), 2019

Documento	Capítulo	Artículos	Generalidades	Comentarios
	IV. De la comprobación y pago de los insumos y servicios autorizados	20 al 23	Se determinan los requisitos que deben contener los informes de utilización de insumos y servicios, además de su validación y pago.	Asimismo, los procesos relativos para elaborar el requerimiento de insumos y medicamentos; comprar y entregarlos a la entidad federativa, así como para suministrarlos a la población carecen de un plazo establecido para su cumplimiento.
	V. De las solicitudes de apoyo por parte de las fuerzas armadas para atender los refugios temporales y cocinas comunitarias	24 y 25	Se indica la facultad de la SEDENA y la SEMAR para solicitar apoyo para atender las necesidades de las personas que habiten en albergues o refugios bajo su cuidado, así como la comprobación del gasto realizado.	
	VI. Del procedimiento especial para la emisión de declaratorias de emergencia y autorización de insumos con cargo al Fondo para la Atención de Emergencias FONDEN	26 al 30	Se refiere la facultad de la SEGOB para emitir una declaratoria de emergencia, su difusión y la adquisición y entrega de los insumos para atender a la población afectada.	
	VII. Del libro blanco	31 al 33	Se establece la obligación de integrar el libro blanco, por ejercicio fiscal, en el que se incluya evidencia documental sobre los trámites y operaciones que se realizan mediante el Fondo para Atención de Emergencias FONDEN.	
	Anexos I al IV	n.a.	Se relacionan con los insumos que se pueden adquirir con cargo al fondo y sus fichas técnicas, el glosario de términos, la metodología para determinar las condiciones de emergencia por fenómenos meteorológicos e hidrometeorológicos.	

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en la Ley General de Protección Civil, el Reglamento de la Ley General de Protección Civil, el Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales; los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales y el Acuerdo que establece los Lineamientos del Fondo para la Atención de Emergencias FONDEN, vigentes a 2019.

SIGLAS: FONDEN: Fondo de Desastres Naturales; ASF: Auditoría Superior de la Federación; SFP: Secretaría de la Función Pública; SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público; SEGOB: Secretaría de Gobernación; SEDENA: Secretaría de la Defensa Nacional y SEMAR: Secretaría de Marina.

Con el análisis de la normativa que regula la operación para acceder a los recursos del FONDEN, así como su ejercicio, se identificó que se dispuso de procedimientos generales y de los responsables de gestionar la autorización y canalización de los apoyos del fondo para atender emergencias en las poblaciones susceptibles y afectadas por los desastres ocasionados por fenómenos naturales, así como del establecimiento de acciones para reconstruir o restituir los bienes dañados, por lo que dispuso de marcos normativos e institucionales para atender las afectaciones por desastres naturales.

Asimismo, se identificó que en la Ley General de Protección Civil y su reglamento establecen, en términos generales y particulares, respectivamente, lo correspondiente a la GIR y las gestiones para la atención de emergencias y desastres ocasionados por fenómenos naturales; no obstante, es necesario actualizar dichas disposiciones normativas para que se incluyan los actos jurídicos y responsables referentes a la prevención y atención de fenómenos sanitarios ocasionados por la acción patógena de agentes biológicos que afectan a la población mexicana causando la alteración de su salud o la muerte, como son las pandemias, a fin de alinearse con lo establecido en el alcance y objetivo del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

Es preciso señalar que, para efectos de la presente revisión, el tema relacionado con la atención de emergencias, mediante el Fondo de Atención de Emergencias, no será abordado, debido a que el alcance de la misma se delimita a la atención de desastres ocasionados por fenómenos naturales, los cuales son los que mayor impacto económico generan y permite dar continuidad al ciclo de auditorías de desastres naturales, ya que, de acuerdo con el reporte del cuarto trimestre 2019 del anexo Fondo de Desastres Naturales de los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, los recursos que se destinaron para la atención de emergencias fueron por 741,930.1 miles de pesos, 5.1% de los 14,675,527.4 miles de pesos erogados mediante el Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales”.

En cuanto a las actividades relacionadas con el alcance de revisión de la presente auditoría correspondientes a la solicitud de apoyos, gestión de los recursos, informes sobre el uso y destino de los recursos y, contribución en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales a realizar mediante el FONDEN, en el marco de actuación de la SSPC, el análisis se muestra a continuación:

ANÁLISIS DE LA NORMATIVA QUE REGULA LA OPERACIÓN DEL FONDO DE DESASTRES NATURALES, VIGENTE EN 2019

Documento	Fecha			Artículos	Unidades responsables	Coordinador	Plazos	Observaciones
	Publicación	Vigencia	Última actualización					
Recepción y revisión de las solicitudes de apoyo para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales								
Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales	03/12/2010	04/12/2010	27/09/2017	7, 8, 9, 15, 16, 17, 26	CONAFOR, CONAGUA, CENAPRED, DGFONDEN, entidades federativas, CED, CGPC.	CGPC, DGFONDEN	Sí	En los documentos se indican los procedimientos que deben seguir las unidades responsables para solicitar el acceso a los recursos del FONDEN previa corroboración de la ocurrencia y declaratoria de desastre natural, en cuanto a la reforma publicada en 2017 correspondiente a los lineamientos, se identificó que se refiere a la autorización de recursos con carácter de Apoyos Parciales Inmediatos por parte de las dependencias y entidades, así como de la atención y respuesta por parte de la Unidad de Política de la SHCP y del Fiduciario.
Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales	31/01/2011	01/02/2011	27/09/2017	12, 13, 16, 17, 18, 20, 26, 27	Entidades federativas, CED, DGFONDEN, UP.	No	Sí	No obstante, se constató que, a 2019, no se habían actualizado las unidades responsables de la operación del fondo, toda vez que la SEGOB ya no es la dependencia responsable de lo correspondiente a la protección civil nacional, ya que sus facultades fueron transferidas a la SSPC el 30 de noviembre de 2018, con la publicación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el Diario Oficial de la Federación; además, si bien se establecen coordinadores del proceso, éste no está unificado ni a cargo de una sola unidad como responsable de la gestión de las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN. Además, en la parte de la solicitud de apoyos parciales Inmediatos, no se especificó la temporalidad para que el fiduciario ministre los recursos destinados para esos efectos.
Gestión de acceso a los recursos del FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales								
Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales	03/12/2010	04/12/2010	27/09/2017	16, 18, 19, 20, 22, 25	DGFONDEN, UP, dependencias, entidades, estados.	No	Sí	En los documentos se indican las gestiones que debe realizar la SEGOB para presentar la solicitud de acceso a los recursos del FONDEN a la SHCP para la atención de los efectos ocasionados por un fenómeno natural, además de determinar el origen de éstos (programa o fideicomiso). Asimismo, se identificó que la reforma realizada en 2017,

ANÁLISIS DE LA NORMATIVA QUE REGULA LA OPERACIÓN DEL FONDO DE DESASTRES NATURALES, VIGENTE EN 2019

Documento	Fecha			Artículos	Unidades responsables	Coordinador	Plazos	Observaciones
	Publicación	Vigencia	Última actualización					
Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales	31/01/2011	01/02/2011	27/09/2017	11, 15, 19, 21, 22, 23, 25, 28, 33, 34, 35	Entidades federativas, UP, DG FONDEN, CED, fiduciario del FONDEN, Comité Técnico	Comité Técnico, DGFONDEN	Sí	asociada a la gestión de acceso a los recursos del fondo, se refiere a la firma de convenios de coordinación de la SEGOB, la SHCP y las entidades federativas. Sin embargo, al igual que lo señalado en el apartado de solicitud de acceso a los recursos del fondo, no se especifica un único coordinador de la actividad ni se habían actualizado las unidades responsables de su operación, en tanto que los apoyos adicionales relacionados con el Programa Hábitat (a cargo de la SEDESOL) y con el Programa de Empleo Temporal se encuentran desactualizados, ya que el primero, se fusionó en 2016 y cambió de sector (SEDATU), y el segundo desapareció en 2017; además, no se especificaron los plazos para el cierre de las obras y acciones con cargo a los recursos del FONDEN ni se determinaron los responsables de establecer los recursos para la ejecución de obras y acciones para la reconstrucción de la infraestructura local y federal no asegurada.
Informes sobre el uso y destino de los recursos del FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales								
Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales	03/12/2010	04/12/2010	27/09/2017	27	SFP, ASF, testigos sociales.	No	No	Si bien se identificó que la reforma publicada en 2017, relacionada con la supervisión, se refiere a la ejecución de las obras para la infraestructura local, en los cuales se establecen los porcentajes de participación por parte del FONDEN y de las entidades federativas, con la revisión de los documentos, se constató que las gestiones de supervisión se refieren al control y verificación de los recursos del FONDEN por parte de instancias externas a los operadores del fondo, por lo que no se dispuso, en la normativa, de procesos de seguimiento y control descriptivos y explicativos por parte de la SHCP y de la SSPC como principales operadores del fondo, lo cual repercute en que se desconozca con precisión que se reconstruye o rehabilita y, en su caso, se establezcan sanciones o multas por el incumplimiento o retraso en los plazos señalados. Además, no se especificó un único coordinador de la actividad ni se habían actualizado las unidades responsables de la operación del FONDEN, así como imponer sanciones y/o
Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales	31/01/2011	01/02/2011	27/09/2017	5, 8, 14, 29, 30, 31, 32, 49, 50	CGPC, UP, CENAPRED, DGFONDEN, dependencias y entidades, órganos locales de control, Comité Técnico., entidades federativas, municipios,	CGPC, DGFONDEN	Sí	

ANÁLISIS DE LA NORMATIVA QUE REGULA LA OPERACIÓN DEL FONDO DE DESASTRES NATURALES, VIGENTE EN 2019

Documento	Fecha			Artículos	Unidades responsables	Coordinador	Plazos	Observaciones
	Publicación	Vigencia	Última actualización					
					delegaciones políticas, Fiduciario del FONDEN, SFP, ASF.			penalizaciones en caso del incumplimiento de las obligaciones de las instancias ejecutoras.
Contribución de la SSPC en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales con cargo al FONDEN								
Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales	03/12/2010	04/12/2010	27/09/2017	-	-	-	-	Se comprobó que la finalidad en la contribución de la aplicación de los recursos del FONDEN se determinó en los lineamientos, pero no en las reglas del fondo; asimismo, no se definieron coordinadores para supervisar que el proceso de reconstrucción o rehabilitación se lleve con plena seguridad; no se establecieron plazos para su aplicación ni se estableció la imposición de sanciones y/o penalizaciones en caso del incumplimiento de las obligaciones de las instancias ejecutoras, además de que no se habían actualizado las unidades responsables correspondientes y las dependencias encargadas de la operación (SSPC) y de la autorización de los recursos para atender los efectos ocasionados por los fenómenos naturales (SHCP) carecieron de atribuciones específicas para conocer y cuantificar la contribución de los recursos otorgados para la reconstrucción o rehabilitación de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales, a fin de que cuenten con las condiciones previas a su ocurrencia.
Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales	31/01/2011	01/02/2011	27/09/2017	24	Dependencias, entidades, DGFONDEN, UP.	No	No	

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en el Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales y en los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, vigentes a 2019.

SIGLAS: SEGOB, Secretaría de Gobernación; SHCP, Secretaría de Hacienda y Crédito Público; SFP, Secretaría de la Función Pública; SSPC, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; ASF, Auditoría Superior de la Federación; CONAFOR, Comisión Nacional Forestal; CONAGUA, Comisión Nacional del Agua; CENAPRED, Centro Nacional de Prevención de Desastres de la SEGOB; DGFONDEN, Dirección General del FONDEN de la SEGOB; CED, Comité de Evaluación de Daños; CGPC, Coordinación General de Protección Civil; UP, Unidad de Política de la SHCP.

Con la revisión del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales y sus lineamientos de operación específicos, se constató que en esos instrumentos se determinan los responsables y actores participantes para atender las solicitudes de apoyos, y realizar la gestión de los recursos, así como la recepción y entrega del reporte de los informes de avance físico-financiero y, que aun cuando fueron reformados ambos documentos en septiembre de 2017, en materia de Apoyos Parciales Inmediatos y referente al alcance de los recursos públicos otorgados, no se han actualizado aspectos relacionados con el Programa Habitat y con el Programa de Empleo Temporal, ya que el primero se fusionó en 2016 con otros programas y el segundo desapareció en 2017; no se especificaron los plazos para el cierre de las obras y acciones con cargo a los recursos del FONDEN ni se determinaron los responsables de establecer los recursos para la ejecución de obras y acciones para la reconstrucción de la infraestructura local y federal no asegurada; no en todos los casos se establecieron plazos para la ejecución de las actividades relativas con las transferencias de distintos tipos de apoyo, como en el caso de los APIN, al no especificar el tiempo que tiene el fiduciario para su ministración, ni se han actualizado las unidades responsables de la operación del fondo, ya que, por ejemplo, la SEGOB ya no es la dependencia responsable de lo correspondiente a la protección civil nacional porque sus facultades fueron transferidas a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana,^{6/} lo que demostró que las gestiones establecidas no han sido suficientes para aumentar la preparación para la respuesta y recuperación ante la ocurrencia de un fenómeno natural.

Asimismo, los instrumentos normativos en comento carecen de procesos unificados en los que se señale un coordinador, ya que no establece las atribuciones ni los responsables de vigilar el cumplimiento del plazo para la ejecución de obras y acciones; cuantificar, medir, evaluar y supervisar la contribución de los recursos otorgados, mediante el FONDEN, para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales y que éstos recuperen las condiciones previas a su ocurrencia, así como para imponer sanciones o penalizaciones en caso del incumplimiento de las obligaciones de las instancias ejecutoras, lo que denota que su operación es inercial, por ello las deficiencias presentadas en las disposiciones administrativas emitidas que regulan el acceso de los recursos por medio del FONDEN limitaron que la dependencia auditada creara y mantuviera las condiciones estructurales y normativas para la adecuada operación del fondo; actuara conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, a alcanzar las metas institucionales y administrar los recursos del FONDEN atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia.

- a) Participación de la SSPC en la actualización o modificación de la normativa que regula la operación del FONDEN

En 2019, la SSPC levantó 13 minutas de trabajo, mediante las cuales documentó las sesiones de trabajo realizadas con dependencias y entidades para perfeccionar la normativa asociada a la operación del FONDEN, el análisis se muestra a continuación:

^{6/} En el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018, se transfirieron las atribuciones en materia de protección civil nacional de la SEGOB a la SSPC.

Con la revisión del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales y sus lineamientos de operación específicos, se constató que en esos instrumentos se determinan los responsables y actores participantes para atender las solicitudes de apoyos, y realizar la gestión de los recursos, así como la recepción y entrega del reporte de los informes de avance físico-financiero y, que aun cuando fueron reformados ambos documentos en septiembre de 2017, en materia de Apoyos Parciales Inmediatos y referente al alcance de los recursos públicos otorgados, no se han actualizado aspectos relacionados con el Programa Habitat y con el Programa de Empleo Temporal, ya que el primero se fusionó en 2016 con otros programas y el segundo desapareció en 2017; no se especificaron los plazos para el cierre de las obras y acciones con cargo a los recursos del FONDEN ni se determinaron los responsables de establecer los recursos para la ejecución de obras y acciones para la reconstrucción de la infraestructura local y federal no asegurada; no en todos los casos se establecieron plazos para la ejecución de las actividades relativas con las transferencias de distintos tipos de apoyo, como en el caso de los APIN, al no especificar el tiempo que tiene el fiduciario para su ministración, ni se han actualizado las unidades responsables de la operación del fondo, ya que, por ejemplo, la SEGOB ya no es la dependencia responsable de lo correspondiente a la protección civil nacional porque sus facultades fueron transferidas a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana,^{7/} lo que demostró que las gestiones establecidas no han sido suficientes para aumentar la preparación para la respuesta y recuperación ante la ocurrencia de un fenómeno natural.

Asimismo, los instrumentos normativos en comento carecen de procesos unificados en los que se señale un coordinador, ya que no establece las atribuciones ni los responsables de vigilar el cumplimiento del plazo para la ejecución de obras y acciones; cuantificar, medir, evaluar y supervisar la contribución de los recursos otorgados, mediante el FONDEN, para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales y que éstos recuperen las condiciones previas a su ocurrencia, así como para imponer sanciones o penalizaciones en caso del incumplimiento de las obligaciones de las instancias ejecutoras, lo que denota que su operación es inercial, por ello las deficiencias presentadas en las disposiciones administrativas emitidas que regulan el acceso de los recursos por medio del FONDEN limitaron que la dependencia auditada creara y mantuviera las condiciones estructurales y normativas para la adecuada operación del fondo; actuara conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, a alcanzar las metas institucionales y administrar los recursos del FONDEN atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia.

- b) Participación de la SSPC en la actualización o modificación de la normativa que regula la operación del FONDEN

En 2019, la SSPC levantó 13 minutas de trabajo, mediante las cuales documentó las sesiones de trabajo realizadas con dependencias y entidades para perfeccionar la normativa asociada a la operación del FONDEN, el análisis se muestra a continuación:

^{7/} En el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018, se transfirieron las atribuciones en materia de protección civil nacional de la SEGOB a la SSPC.

MINUTAS DE TRABAJO CORRESPONDIENTES A LA PROPUESTA DE ACTUALIZACIÓN DE LA NORMATIVA QUE REGULA LA OPERACIÓN DEL FONDEN, A 2019

Núm.	Fecha	Dependencia/entidad	Propósito	Acuerdos
1	15/07/2019	CONAGUA-Gobierno del estado de Nayarit	Presentar el instrumento FOPREDEN a los representantes de la CONAGUA en el marco de las obras que busca ingresar el gobierno del estado de Nayarit.	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo a la CONAGUA y a la entidad federativa para la aclaración de dudas e ingresar los proyectos preventivos. - Entrega de formatos y lineamientos para ingresar proyectos preventivos.
2	18/09/2019	SEDESOL del estado de Yucatán	Revisar la propuesta del proyecto de "Capacitación, campañas de comunicación social y talleres comunitarios en lengua maya para la prevención de los riesgos de origen natural de Yucatán".	<ul style="list-style-type: none"> - Entrega de comentarios al proyecto. - Inclusión de los comentarios. - Videoconferencia para explicar el funcionamiento del FOPREDEN.
3	17/10/2019	CONAGUA	Recomendaciones para la modificación de las reglas y lineamientos del FONDEN, por parte de la CONAGUA, para las sequías.	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer tipos de acciones asociadas al tipo de sequía que se verifica. - Envío del oficio de modificación de las reglas y lineamientos. - Invitación a un representante de la SHCP para hacerle de su conocimiento las modificaciones acordadas.
4	24/10/2019	Katharina Schaaff	Reunión con Katharina Schaaff para fortalecer la colaboración entre GIZ y la DGGR orientada a la innovación para la GIR en procesos de proyectos de inversión mediante el pilotaje de la Metodología de Análisis Probabilístico.	<ul style="list-style-type: none"> - Envío de los formatos de acceso a proyectos FONDEN y FOPREDEN. - Compartición de enlaces a las propuestas de inclusión de las variables de riesgo en proyectos de inversión y documentos relacionados. - Continuidad al diálogo para fortalecer el proceso de análisis de reglas de operación para fortalecer los proyectos de inversión con una visión de GIR.
5	01/11/2019	SHCP-CONAGUA	Recomendaciones para la modificación de las reglas y lineamientos del FONDEN, por parte de la CONAGUA, para las sequías. Reunión de seguimiento a la realizada el 17/10/2019).	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar la solicitud formal de las modificaciones para las reglas y lineamientos del FONDEN. - Analizar las propuestas, así como emitir comentarios y observaciones. - Enviar sugerencias de acciones de reconstrucción y de apoyos parciales inmediatos.
6	06/11/2019	SHCP	Seguimiento al proceso de modificación de las reglas de operación y de los lineamientos del FONDEN y del FOPREDEN.	<ul style="list-style-type: none"> - Enviar los formatos editables de la propuesta de borrador de modificación a las reglas de operación. - Emitir comentarios del documento para complementar las modificaciones a las reglas. - Buscar que las reglas contemplen esquemas para fortalecer el aseguramiento de los estados y los sectores de manera transparente, eficaz y con economía.
7	08/11/2019	SHCP	Revisión a propuesta de reforma a reglas del FONDEN.	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar una nueva versión con los comentarios de la SHCP y hacer las consultas necesarias. -Remitir mediante correo electrónico la versión y realizar una reunión de seguimiento.
8	13/11/2019	SHCP	Continuidad del diálogo y seguimiento al proceso de modificación de las reglas de operación y de los lineamientos de FONDEN y FOPREDEN. (Reunión de seguimiento a la realizada el 06/11/2019).	<ul style="list-style-type: none"> - Enviar el formato de editables de la propuesta-borrador de modificación a las reglas de operación. - Emitir comentarios del documento para complementar las modificaciones.

MINUTAS DE TRABAJO CORRESPONDIENTES A LA PROPUESTA DE ACTUALIZACIÓN DE LA NORMATIVA QUE REGULA LA OPERACIÓN DEL FONDEN, A 2019

Núm.	Fecha	Dependencia/entidad	Propósito	Acuerdos
9	14/11/2019	CENAPRED-PNUD	Reunión de trabajo con el PNUD para dar seguimiento coordinado a las actividades de cooperación técnica con el PNUD mediante la DGPC, CENAPRED y DGGR.	<ul style="list-style-type: none"> - Presentar a la CNPC el borrador de nota técnica con los objetivos de las direcciones generales de manera integral. - Presentar el borrador de formato para acceder al FOPREDEN. - Socializar el acuerdo, marco o memorándum de entendimiento dictaminado por la SRE.
10	20/11/2019	PNUD	Reunión de trabajo con el PNUD para dar seguimiento a la planeación de la cooperación técnica de la DGGR. (Reunión de seguimiento a la realizada el 14/11/2019).	<ul style="list-style-type: none"> - Enviar las propuestas de actividades para reformular el documento de proyecto. - Enviar la contrapropuesta de documento propuesta de actividades. - Enviar comentarios sobre la disposición del PNUD para apoyar a la DGGR en la revisión de los documentos preliminares para la modificación de las reglas de operación del FONDEN.
11	20/11/2019	CNPC	Presentar los principales cambios a las reglas de operación del FONDEN.	<ul style="list-style-type: none"> - Enviar a la oficina de la CNPC una presentación PPT con las principales modificaciones a las reglas de operación. - Dar seguimiento al proceso de cambios de las reglas de operación y los lineamientos.
12	21/11/2019	SHCP	Continuidad del diálogo y seguimiento al proceso de modificación de las reglas de operación y de los lineamientos de FONDEN y FOPREDEN. (Reunión de seguimiento a la realizada el 13/11/2019).	<ul style="list-style-type: none"> - Enviar el formato de editables de la propuesta-borrador de modificación a reglas de operación. - Proponer la redacción de artículos propuestos a la sección V "De los fondos y reservas especiales.
13	22/11/2019	COFECE	Intercambio de puntos de vista acerca de la propuesta de cambios a las reglas de operación y lineamientos del FONDEN. (Reunión de seguimiento a la realizada el 21/11/2019).	<ul style="list-style-type: none"> - Comunicar a la COFECE previo al envío del documento final.

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en las minutas de trabajo de la SSPC remitidas por la dependencia mediante el oficio número SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020.

Siglas: FONDEN, Fondo de Desastres Naturales; FOPREDEN, Fondo para la Prevención de Desastres Naturales; SHCP, Secretaría de Hacienda y Crédito Público; CONAGUA, Comisión Nacional del Agua; CENAPRED, Centro Nacional de Prevención de Desastres de la SEGOB; SEDESOL, Secretaría de Desarrollo Social; PNUD, Programa de las Naciones Unidas; CNPC, Coordinación Nacional de Protección Civil; COFECE, Comisión Federal de Competencia Económica; DGPC, Dirección General de Protección Civil; DGGR, Dirección General de Gestión de Riesgos; CNPC, Coordinación Nacional de Protección Civil.

De la revisión de las 13 minutas de trabajo realizadas en 2019 y presentadas por la SSPC, se concluyó que en éstas se registraron gestiones correspondientes a la actualización o modificación del Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación del FONDEN y sus lineamientos de operación específicos, así como lo correspondiente a la normativa del FOPREDEN en aspectos relacionados sobre capacitaciones a comunidades de habla indígena y del Programa de Naciones Unidas, además de los relativos a las actividades de la CONAGUA, tales como el ingreso de proyectos preventivos y la especificación en la normativa del FONDEN de los tipos de sequía, pero carecen de propuestas, por parte de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, una de las dos dependencias encargadas de operar el acceso a los recursos del FONDEN, que permitan incluir en dichos instrumentos normativos atribuciones para cuantificar, medir, evaluar y supervisar la contribución de los recursos otorgados para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales y que éstos recuperaran las condiciones previas a su ocurrencia, por lo que al no acreditar que propuso los criterios normativos y ordenamientos para la adecuada y eficaz regulación del FONDEN y, por ende, que los hubiera sometido a dictamen de la Unidad General de Asuntos Jurídicos y Transparencia, como lo ordena el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, limitó la implementación de las etapas de preparación y de reconstrucción de la GIR al no establecer con claridad las actividades para preparar a las comunidades ante la ocurrencia de posibles desastres, mitigar su impacto reanudar la totalidad de los servicios, incluir medidas de mitigación para daños futuros y reducir la vulnerabilidad o exposición de la población a los fenómenos naturales.

- c) Inclusión de la Gestión Integral de Riesgos, protección civil y atención de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales como prioridades en la planeación de mediano plazo

Con el propósito de identificar el contexto en el que se incluyó la política de atención de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales en las prioridades de la planeación nacional y sectorial, la ASF revisó el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 y lo correspondiente al Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana (PSSPC) 2020-2024, publicado el 2 de julio de 2020, como se muestra a continuación:

CONSISTENCIA DE LA ATENCIÓN DE LOS BIENES AFECTADOS POR LA OCURRENCIA DE FENÓMENOS NATURALES EN EL MARCO DE LA PLANEACIÓN NACIONAL Y SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO, A 2019

Documento	Contenido:	
Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024	Directriz	<p>2. Política social, el Gobierno Federal estableció la implementación del Programa Nacional de Reconstrucción, el cual está orientado a la atención de la población afectada por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, en las entidades federativas de Chiapas, México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Ciudad de México, mediante el cual se prioriza la atención a las zonas con mayor grado de marginación [...].</p> <p>Dicho programa es operado por la Comisión Intersecretarial para la Reconstrucción encabezada por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y participan en ella las secretarías de Hacienda y Crédito Público, Educación Pública, Salud, Cultura, así como Seguridad Pública y Protección Ciudadana. Esa comisión estará a cargo de la reconstrucción, reparación, reubicación, acondicionamiento, equipamiento, restauración, rehabilitación, mantenimiento y capacitación para la prevención y la conservación de los bienes afectados por los sismos en los sectores de vivienda, educación, salud y cultura. Ese programa tiene un presupuesto de ocho mil millones de pesos que serán ejercidos por las secretarías de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (cinco mil 600 millones) y Educación Pública, Salud, y Cultura (800 millones cada una).</p>
	Objetivo	No se incluyeron objetivos.
	Estrategias	No se incluyeron estrategias.
	Líneas de acción	No se incluyeron líneas de acción.
Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024	Análisis del estado actual	<p>El Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024 (PSSPC) atenderá las siguientes problemáticas: [...] insuficiencia de un marco legal y de instrumentos para una política de la GIR.</p> <p>Tanto el presente programa sectorial, así como los cinco programas especiales: [...] Programa Nacional de Protección Civil, se encuentran alineados al PND 2019-2024 y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana será responsable de coordinar lo necesario para su publicación, ejecución y seguimiento.</p> <p>El Objetivo 5: Fortalecer la Gestión Integral de Riesgos para construir un país sostenible, seguro y resiliente, busca combatir las causas estructurales de los desastres y fortalecer las capacidades de resiliencia de la sociedad [...].</p> <p>La limitada vinculación entre los sectores social, académico, privado y gubernamental, aunada a la falta de coordinación interinstitucional y armonización de políticas públicas, con un marco legal desactualizado y heterogéneo, insuficientes mecanismos y fondos preventivos, una prevaleciente visión reactiva ante el riesgo de desastres, así como una degradación ambiental creciente, no permiten que el país sea resiliente, en temas relacionados con la seguridad y bienestar de la población y el eficiente manejo del entorno físico, sustentado en criterios de ordenamiento territorial y la inclusión social. La presencia de peligros en el territorio, aunada a las condiciones de exposición y vulnerabilidad creadas por la actividad humana, dan como resultado un incremento en los escenarios de riesgo, que de materializarse comprometen el desarrollo del país y acentúan las asimetrías en el bienestar social.</p>
	Objetivos	5.- Fortalecer la Gestión Integral del Riesgo para construir un país sostenible, seguro y resiliente. Este objetivo prioritario tiene el propósito de fortalecer la GIR, impulsando mecanismos de prevención y coordinación, que involucren a los tres órdenes de gobierno e integre a grupos vecinales voluntarios, sector privado, social y académico; formando una sociedad con mayores capacidades y conocimientos, que ayuden a tomar decisiones y acciones oportunas [...].
	Estrategia	5.3 Instaurar mecanismos de protección financiera para la transferencia del riesgo por fenómenos naturales perturbadores, que permitan generar condiciones de reconstrucción sustentable, con pertinencia cultural y resiliente.
	Acción	<p>5.3.1 Coordinar la operación y actualización de instrumentos financieros de la Gestión Integral de Riesgos mediante procesos ágiles.</p> <p>5.3.2 Asesorar a las entidades federativas y dependencias y entidades de la Administración Pública Federal durante las solicitudes de declaratoria de desastre y de emergencia, para facilitar la disponibilidad de recursos.</p>

CONSISTENCIA DE LA ATENCIÓN DE LOS BIENES AFECTADOS POR LA OCURRENCIA DE FENÓMENOS NATURALES EN EL MARCO DE LA PLANEACIÓN NACIONAL Y SECTORIAL DE MEDIANO PLAZO, A 2019

Documento	Contenido:	
		5.3.3 Promover acciones y programas en los tres órdenes de gobierno para fortalecer los instrumentos financieros en la Gestión Integral de Riesgos ocasionados por fenómenos naturales perturbadores.
	Estrategia	5.4 Fortalecer la gestión integral de riesgos a través del marco legal y políticas públicas transversales, con la participación del sector público, privado y social, para prevenir, reducir y controlar el riesgo de desastres.
	Acción	5.4.1 Promover la creación de ordenamientos jurídicos, para fortalecer el marco normativo en materia de Protección Civil. 5.4.2 Crear planes y programas de protección civil, para fortalecer el conocimiento en la materia entre los tres órdenes de gobierno en coordinación con el sector público, privado y social. 5.4.3 Desarrollar e implementar estrategias de vinculación en materia de Gestión Integral de Riesgos, que fortalezcan la participación de los sectores público, privado y social con el propósito de crear entornos seguros y resilientes. 5.4.4 Desarrollar acciones de innovación para el diseño de planes de continuidad de operaciones y respuesta ante emergencias en los sectores público, privado y social.

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y en el Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024.

En la revisión del PND 2019-2024, se identificó que únicamente se incluyó la Directriz 2. Política social, en la cual se hace referencia al Programa Nacional de Reconstrucción que si bien constituye una de las seis etapas que integran la GIR (reconstrucción), no se hace mención de las demás etapas para su implementación o para la protección civil, lo cual impedirá constatar con base en qué prioridades y estrategias nacionales la SSPC planea y conduce sus actividades, a fin de que le permitan cuantificar y medir la contribución en la restitución de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales, a fin de recuperar las condiciones con que contaban antes del desastre.

Al 31 de diciembre de 2019, no se había publicado el programa sectorial de la SSPC, toda vez que en el artículo 30 de la Ley de Planeación se establece que los programas sectoriales deberán emitirse dentro de los seis meses posteriores a la publicación del Plan y conforme a lo que el Ejecutivo Federal instruya, ya que el PND 2019-2024 se emitió en julio de 2019. Como hechos posteriores, en julio de 2020, se publicó el PSSPC 2020-2024, y se constató que en éste se incorporó el objetivo prioritario 5. “Fortalecer la Gestión Integral del Riesgo para construir un país sostenible, seguro y resiliente”, el cual incluye las estrategias 5.3 “Instaurar mecanismos de protección financiera para la transferencia del riesgo por fenómenos naturales perturbadores, que permitan generar condiciones de reconstrucción sustentable, con pertinencia cultural y resiliente” y 5.4 “Fortalecer la gestión integral de riesgos a través del marco legal y políticas públicas transversales, con la participación del sector público, privado y social, para prevenir, reducir y controlar el riesgo de desastres” vinculadas con la operación del FONDEN, mediante las cuales se busca fortalecer los instrumentos financieros de la GIR, así como la actualización del marco jurídico y normativo.

Con motivo del envío del oficio núm. DGADPP/322/2020 del 14 de agosto de 2020 con el que se citó a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. SSPC/UAF/DGPPR/01457/2020 del 18 de agosto de 2020, la SSPC proporcionó copia de tres constancias de acuerdo del Comité Técnico del Fideicomiso No. 2003 "FONDEN", en las cuales se identificó lo siguiente:

CONSTANCIAS DE ACUERDO DEL COMITÉ TÉCNICO DEL FIDEICOMISO NO. 2003 "FONDEN", 2020

Constancia	Sesión		Constancia			Acciones conducentes
	Fecha	Reunión	Fecha	Acuerdo		
				Núm.	Contenido	
1	16/01/2020	Primera sesión extraordinaria de 2020	28/01/2020	SE.I.58/2020	<ul style="list-style-type: none"> - Se reitera a las dependencias y entidades federales la necesidad de contar con el seguro correspondiente a efecto de proteger los bienes a los cuales se les asignan recursos con cargo al patrimonio del fideicomiso para la ejecución de obras y acciones de reconstrucción. - Se solicita a las dependencias y entidades federales remitir a la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social (USPSS), de la SHCP, a más tardar el último día hábil del mes de febrero de 2020, la póliza contratada. - Se toma conocimiento de que para el caso en que las dependencias y entidades no hayan contratado el seguro o bien no lo hayan remitido a la USPSS en el plazo establecido, se entregarán los recursos de conformidad con el numeral 25 de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales. - Se solicita a la Coordinación Nacional de Protección Civil (CNPC) notificar el contenido del acuerdo a las dependencias y entidades federales. 	La CNPC emitió 12 oficios a dependencias y entidades federales, con el propósito de hacer de su conocimiento sobre el contenido del acuerdo para su atención.
2	23/04/2020	Segunda sesión ordinaria de 2020	07/05/2020	SO.II.122/2020	<ul style="list-style-type: none"> - Se toma conocimiento de las dependencias y entidades federales que remitieron a la USPSS la póliza del seguro contratado. - Se solicita a la CNPC que notifique a las dependencias y entidades federales que, de acuerdo con el estatus del aseguramiento de sus bienes, podrán o no ser sujetos a apoyo con cargo al FONDEN. 	La CNPC emitió 14 oficios a dependencias y entidades federales, con el propósito de hacer de su conocimiento sobre el contenido del acuerdo, además de notificar sobre la posibilidad de recibir el apoyo con cargo al FONDEN, de acuerdo con el estatus de aseguramiento de sus bienes.
3	23/04/2020	Segunda sesión ordinaria de 2020	07/05/2020	SO.II.123/2020	<ul style="list-style-type: none"> - Se reitera a las entidades federativas la necesidad de contar con el seguro correspondiente a efecto de proteger los bienes a los cuales se les asignan recursos con cargo al patrimonio del fideicomiso para la ejecución de obras y acciones de reconstrucción. - Se solicita a las entidades federativas remitir a USPSS, a más tardar el 15 de junio de 2020, la póliza contratada. - Se toma conocimiento de que para el caso en que las entidades federativas no hayan contratado el seguro o bien no lo hayan remitido a la USPSS en el plazo establecido, se entregarán los recursos de conformidad con el numeral 25 de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales. - Se solicita a la CNPC notificar el contenido del acuerdo a las entidades federativas. 	La CNPC emitió 29 oficios, mediante los cuales notificó a las entidades federativas el contenido del acuerdo.

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en las tres constancias de acuerdo del Comité Técnico del Fideicomiso No. 2003 "FONDEN", proporcionadas por la SSPC, mediante el oficio núm. SSPC/UAF/DGPPR/01457/2020 del 18 de agosto de 2020.

En cuanto a la participación de la SSPC en la actualización o modificación de la normativa que regula la operación del FONDEN, la dependencia remitió copia de 46 oficios del 6 de agosto de 2019, mediante los cuales solicita a distintas autoridades de dependencias y entidades federales, así como de los gobiernos estatales, remitan un documento con sus propuestas y comentarios sobre el funcionamiento del FONDEN. Asimismo, reiteró el envío de 4 minutas de trabajo con fechas del 6, 8, 13 y 20 de noviembre de 2019, en las cuales se dio seguimiento al proceso de modificación del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales y del Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Fondo para la Prevención de desastres Naturales; se revisó la propuesta de reforma a reglas del FONDEN; se dio continuidad del diálogo y seguimiento al proceso de modificación de las reglas de operación y de los lineamientos de FONDEN y FOPREDEN (reunión de seguimiento a la realizada el 06/11/2019), y presentar los principales cambios a las reglas de operación del FONDEN.

Además, la dependencia remitió copia de los oficios números SSPC/SPPPCCP/CNPC/DGGR/1372/2019 del 1 de noviembre de 2019, por medio del cual se remitió al Coordinador Jurídico de la CNPC el anteproyecto del Acuerdo que modifica las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, a fin de que emita los comentarios correspondientes; SSPC/SPPPCCP/CNPC/DGGR/02343/2019 del 18 de diciembre de 2019, con el cual se solicitó a la Dirección General de lo Consultivo y Derechos Humanos (DGCDH) a que realizara las gestiones para publicar la reforma de las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales en el DOF, y SSPC/SPPPCCP/CNPC/CJ/958/2019 del 23 de diciembre de 2019, mediante el cual se indicó al Director General de la DGCDH de la SSPC, el envío del proyecto de Acuerdo que modifica las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, a fin de que emitiera sus comentarios, opiniones y, en su caso, el dictamen favorable.

Del análisis de la información, la ASF concluyó que si bien la SSPC evidenció los acuerdos con los cuales requirió a las dependencias y entidades federales, así como a las entidades federativas disponer de un seguro sobre sus bienes, a fin de acceder a los apoyos del FONDEN; que solicitó a dependencias, entidades y gobiernos estatales su opinión sobre el funcionamiento del FONDEN y reenvió cuatro minutas de trabajo asociadas realizadas en noviembre de 2019, no dispuso de evidencia que acreditara que en la modificación del Acuerdo que modifica las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales se determinaron a los responsables de establecer los recursos para la ejecución de obras y acciones para la reconstrucción de la infraestructura local y federal no asegurada; que la dependencia propuso los criterios normativos y ordenamientos para la adecuada y eficaz regulación del FONDEN y, por ende, que los hubiera sometido a dictamen de la Unidad General de Asuntos Jurídicos y Transparencia. Por lo anterior, las observaciones persisten.

2019-0-36100-07-0081-07-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y con las demás unidades responsables de la operación del Fondo de Desastres Naturales o del mecanismo que se diseñe para la atención de los desastres ocasionados

por fenómenos naturales, o las instancias competentes que funjan en adelante, como responsables de los recursos que se erogaron mediante el Fondo de Desastres Naturales; así como los que estén comprometidos y, de los que se otorguen para la atención de esos desastres, fortalezcan el diseño de la normativa que regula la operación de fondo, sus reglas de operación y sus lineamientos de operación y definan y establezcan, en todos los casos que se requiera, los plazos sobre la realización de las actividades que enmarcan la operación del fondo o del instrumento que se diseñe para atender los efectos en comento y actualicen las unidades responsables de su operación y los programas sociales que se enuncian en la normativa, a fin de establecer gestiones claras que agilicen la respuesta y la recuperación, para reforzar la resiliencia; establecer a los responsables de determinar los recursos para la ejecución de obras y acciones para la reconstrucción de la infraestructura local y federal no asegurada; imponer sanciones o penalizaciones a las instancias ejecutoras en caso del incumplimiento de sus obligaciones, además de que se establezca la atribución del responsable de cuantificar, evaluar y supervisar la contribución de los recursos destinados a reconstruir o restituir los bienes afectados por los fenómenos naturales o lo establezcan en la normativa que se diseñe para esos fines y, con ello, crear y mantener las condiciones estructurales y normativas para la adecuada operación del fondo o del instrumento que se defina; actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados y alcanzar las metas institucionales y administrar los recursos del FONDEN o del mecanismo que se establezca atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia para disponer de la normativa que permita prevenir y reducir el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres mediante los recursos del FONDEN, con objeto de cumplir con lo establecido en los artículos 6 y 7, fracciones V y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 63, párrafo primero, de la Ley General de Protección Civil, y 99, párrafo primero, del Reglamento de la Ley General de Protección Civil o en el articulado o en la normativa que se implemente en materia de atención de desastres ocasionados por fenómenos naturales, así como en el apartado II. Resultado previsto y objetivo, numeral 17, del Marco Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2019-0-36100-07-0081-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana o las instancias competentes que funjan en adelante, como responsables de los recursos que se erogaron mediante el Fondo de Desastres Naturales y, de los que se otorguen para la atención de los efectos que ocasionen los fenómenos naturales, por medio del mecanismo que se diseñe para esos fines, establezcan los plazos y los procedimientos, con el propósito de revisar la normativa que regula el acceso a los recursos del Fondo de Desastres Naturales o del mecanismo que se determine para mantenerla actualizada y, con ello, proponer los criterios normativos y ordenamientos que se requieren, a fin de establecer mecanismos que le permitan cuantificar, evaluar y supervisar la contribución de los recursos otorgados mediante el fondo para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales y que éstos recuperen las condiciones previas a su ocurrencia, así como someterlos al dictamen de la Unidad General de Asuntos Jurídicos y Transparencia o la unidad administrativa correspondiente, y que se establezcan actividades respecto de preparar a las comunidades ante el impacto de fenómenos naturales y coadyuvar a la implementación de la etapa de preparación de la Gestión Integral de Riesgos, con objeto de cumplir con lo establecido en el

artículo 24, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2. Recepción y revisión de las solicitudes de apoyo para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales

La recepción de solicitudes de acceso a los recursos permite contribuir en el inicio del proceso de atención de las personas y los bienes afectados, a fin de que éstos cuenten con las condiciones que prevalecían antes de su ocurrencia.

Los hallazgos de la auditoría demuestran que la SSPC dispone de mecanismos de control que sustentan su actuar.

Con el propósito de verificar que la SSPC recibió las solicitudes para acceder a los recursos del FONDEN presentadas por las dependencias y entidades federales, se solicitó a la dependencia la metodología que utilizó para recibir las solicitudes de recursos con motivo de los desastres ocasionados por fenómenos naturales ocurridos en 2019 que sustenten lo requerido; las solicitudes de acceso recibidas, así como las corroboraciones y dictámenes de las instancias técnicas facultadas.

Al respecto, la SSPC proporcionó, mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020, copia de las declaratorias de desastre natural aprobadas y rechazadas durante el periodo 2015-2019; diversas notas explicativas mediante las que comunicó la metodología y los criterios que utilizó para atender las solicitudes, a fin de turnarlas a la SHCP; las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN y los dictámenes de corroboración por parte de las instancias técnicas facultadas.

El resultado se presenta en dos apartados: a) corroboración y declaratoria de la ocurrencia de desastre ocasionado por un fenómeno natural, y b) solicitud de acceso a los recursos del FONDEN.

a) Corroboración y declaratoria de la ocurrencia de desastre ocasionado por un fenómeno natural

Con nota informativa la dependencia señaló que “las entidades federativas, mediante un sistema informático denominado “FONDEN en línea” solicitan la corroboración del fenómeno natural perturbador a las instancias técnicas facultadas. Posteriormente, se emite el dictamen técnico de corroboración del fenómeno y, en caso de ser positivo, la entidad federativa solicita la declaratoria de desastre natural”.

Con el propósito de revisar el proceso de recepción de las solicitudes presentadas por las entidades federativas, se revisaron las corroboraciones de la ocurrencia de los fenómenos naturales que presentan las entidades federativas, los dictámenes emitidos por las instancias técnicas facultadas y las declaratorias de desastres naturales durante el periodo 2015-2019 publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) por la SSPC, como se muestra a continuación:

REVISIÓN DE SOLICITUDES PARA LA CORROBORACIÓN DE OCURRENCIA DE DESASTRE NATURAL Y DECLARATORIAS DE DESASTRES NATURALES EMITIDAS, 2015-2019
(documento)

Año	Eventos 2/	Entidades federativas	Municipios	Solicitudes ^{3/} (1)=(2+3+4)	Corroboraciones					Declaratorias		Part. porc. (9)=(8/5)*100
					Realizadas (2)	No realizadas (3)	Desistimientos (4)	Dictámenes (5)	Var. % (6)=[(5/2)-1]*100	Solicitud (7)	Emitidas (8)	
Total	148	n.a.	n.a.	157	146	7	4	146	0.0	143	140	95.9
2015	40	17	335	42	37	4	1	37	0.0	37	35	94.6
2016	18	13	243	15	15	0	0	15	0.0	15	15	100.0
2017	34	13	1,924	40	38	0	2	38	0.0	36	34	89.5
2018	30	15	447	31	30	0	1	30	0.0	30	30	100.0
2019	26	14	621	29	26	3	0	26	0.0	25	26	100.0
TMCA ^{1/}	(10.2)	(4.7)	16.7	(8.8)	(8.4)	(6.9)	n.c.	(8.4)	n.c.	(9.3)	(7.2)	n.c.

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en la información remitida por la dependencia mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

$$1/ \quad TMCA = \left[\left(\frac{2019}{2015} \right)^{1/4} - 1 \right] * 100$$

2/ Corresponde a los eventos reportados por la SSPC durante el periodo 2015-2019.

3/ La dependencia sólo acreditó 5 solicitudes de corroboración de las 157 determinadas, correspondientes a las remitidas en 2015 por las entidades federativas que solicitaron la corroboración de un desastre natural, pero no fue realizada por la dependencia o, en su caso, la entidad federativa desistió de la solicitud.

n.a.: no aplicable, las entidades federativas y sus municipios no son acumulativas, ya que pudieron haber sido afectados por dos o más desastres ocasionados por fenómenos naturales en los años del periodo de análisis.

n.c.: no cuantificable.

Var. %: variación porcentual.

Part. porc.: participación porcentual.

Con la revisión de las 157 solicitudes para corroborar la ocurrencia de desastres naturales registradas en el periodo 2015-2019, se comprobó que 146 (93.0%) fueron dictaminadas favorables por las instancias técnicas facultadas; 7 (4.5%) no fueron consideradas por presentarse fuera del tiempo establecido en la normativa y 4 (2.5%) correspondieron a desistimientos por parte de las entidades federativas por disponer de los recursos suficientes para la atención de la infraestructura estatal dañada. Asimismo, el número de fenómenos naturales disminuyó 10.2% en promedio anual al pasar de 40 en 2015 a 26 en 2019; además, el número de solicitudes de corroboración de desastres naturales tuvo un decremento de 8.8% en promedio anual, al pasar de 42 en 2015 a 26 en 2019, por lo que al corroborar la ocurrencia del fenómeno natural perturbador se atendió lo establecido en el artículo 7 del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales.

Las solicitudes de corroboración presentadas, en 2019, ascendieron a 29 y de éstas se dictaminaron a favor 26, las 3 restantes no se consideraron, debido a que, de acuerdo con los oficios de respuesta de la dependencia a las entidades federativas solicitantes, se presentaron fuera del plazo establecido. En 2018, se requirieron 31, de las cuales se corroboraron 30, ya que una entidad federativa desistió de recibir el apoyo; en 2017, se realizaron 38 de las 40 solicitadas, debido a que se presentaron 2 desistimientos; en 2016, fueron corroboradas las 15 solicitadas y, en 2015, se realizaron 37 de las 42 solicitadas de las cuales 4 no fueron realizadas, ya que se presentaron fuera del plazo establecido y 1 correspondió a un desistimiento a los recursos del FONDEN por parte de una entidad federativa; en cuanto a las solicitudes de corroboración determinadas, la dependencia sólo acreditó 5 correspondientes a los ejercicios fiscales de 2015 (4) y 2016 (1), sin que justificara qué sucedió con las restantes 152; además, no proporcionó información relevante y de calidad que permitiera comprobar que emitió 3 de las 143 declaratorias de desastres naturales del periodo 2015-2019, con base en las 146 corroboraciones de desastres ocasionados por fenómenos naturales presentadas por las entidades federativas y ratificadas por las instancias técnicas facultadas y que revisó la totalidad de las solicitudes que le fueron remitidas.

b) Solicitud de acceso a los recursos del FONDEN

Una vez emitida la declaratoria de desastre natural, se instala el Comité de Evaluación de Daños, a fin de elaborar los diagnósticos, los cuales se adjuntan a las solicitudes remitidas por las entidades federativas para acceder a los recursos del FONDEN por sector afectado y por tipo de infraestructura (federal o estatal).

Con el objetivo de identificar las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN que presentaron las entidades federativas, una vez emitida la declaratoria de desastre natural por parte de la SSPC, se realizó el análisis que se presenta a continuación:

SOLICITUDES DE ACCESO A LOS RECURSOS DEL FONDEN Y MONTOS REQUERIDOS, 2015-2019

(número y miles de pesos)^{2/}

Año	Eventos ^{3/}	Entidades federativas	Municipios	Declaratorias			Recursos del FONDEN		
				Solicitud (1)	Emitida (2)	Var. % (3)=[(2/1)-1]*100	Solicitud de acceso (4)	Monto (5)	Promedio (6)=(5/4)*100
Total	148	n.a.	n.a.	143	140	(2.1)	751	68,939,505.9	91,796.9
2015	40	17	335	37	35	(5.4)	145	8,555,205.3	59,001.4
2016	18	13	243	15	15	0.0	118	6,627,426.7	56,164.6
2017	34	13	1,924	36	34	(5.6)	224	38,017,119.1	169,719.3
2018	30	15	447	30	30	0.0	159	12,201,342.3	76,738.0
2019	26	14	621	25	26	4.0	105	3,538,412.5	36,699.2
TMCA ^{2/}	(10.2)	(4.7)	16.7	(9.3)	(7.2)	n.c.	(7.8)	(19.8)	(11.2)

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en las declaratorias de desastres naturales del periodo 2015-2019 remitidas por la dependencia mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

1/ Montos a precios corrientes de 2019.

$$2/ \quad TMCA = \left[\left(\frac{2019}{2015} \right)^{1/4} - 1 \right] * 100$$

3/ Corresponde a los eventos reportados por la SSPC durante el periodo 2015-2019.

n.a.: no aplicable. Las entidades federativas y sus municipios no son acumulativas, ya que pudieron haber sido afectados por dos o más desastres naturales en el periodo de análisis.

n.c.: no cuantificable.

Var. %: variación porcentual.

Con la revisión de las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN y los montos requeridos, se comprobó que, en el periodo 2015-2019, los recursos del fondo solicitados para la atención de los bienes afectados por la ocurrencia de desastres ocasionados por fenómenos naturales disminuyó 19.8% en promedio anual al pasar de 8,555,205.3 miles de pesos (mdp) en 2015, a 3,538,412.5 mdp en 2019, lo cual se correspondió con un decremento en promedio anual de 7.8% de las solicitudes de acceso a los recursos.

Además, se identificó que ocurrieron 148 fenómenos naturales, de los cuales en 140 (94.6%) se emitió la declaratoria de desastre correspondiente, motivo por el cual las entidades federativas realizaron 751 solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN para atender la infraestructura dañada (estatal y federal), de las cuales se requirieron apoyos por 68,939,505.9 miles de pesos (mdp), 91,796.9 mdp en promedio por solicitud. Asimismo, se comprobó que, en 2017, se registraron y solicitaron el mayor monto de recursos del FONDEN con un total de 224 solicitudes por un monto de 38,017,119.1 mdp, en promedio 169,719.3 mdp (a precios corrientes de 2019), debido a la ocurrencia de los sismos del 7 y del 19 de septiembre de 2017, los cuales provocaron desastres en varios sectores federales y estatales, caso contrario a lo ocurrido en 2019, donde se solicitó el menor monto 3,538,412.5 mdp para 105 solicitudes presentadas, 36,699.2 mdp en promedio por solicitud.

En 2019, se registraron y emitieron 26 declaratorias de desastres naturales en 14 entidades federativas, para lo cual se ingresaron 105 solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN por un monto total de 3,538,412.5 mdp, en promedio 36,699.2 mdp, por lo que la SSPC evidenció información relevante sobre la recepción y atención de las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN por la ocurrencia de fenómenos naturales e incluirlas en la solicitud global de recursos.

Con motivo del envío del oficio núm. DGADPP/322/2020 del 14 de agosto de 2020 con el que se citó a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. SSPC/UAF/DGPPR/01457/2020 del 18 de agosto de 2020, la SSPC proporcionó copia de 147 solicitudes de corroboración de fenómenos naturales del periodo 2015-2019, por lo que con el análisis de la información, la ASF concluyó que la dependencia dispuso de los mecanismos de control suficientes para comprobar que recibió y revisó en tiempo y forma los requerimientos de las entidades federativa para acceder a los recursos del FONDEN. Por lo anterior, se atendió la observación, ya que al proporcionar esas 147 solicitudes más las 5 iniciales, acreditó 152 (96.8%) de las 157 solicitudes de corroboración correspondientes al periodo analizado.

3. Gestión de acceso a los recursos del FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales

Que las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN se ajusten a lo establecido en la normativa permitirían tener una seguridad razonable respecto del uso y destino de los recursos por asignar para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados.

Los hallazgos de la auditoría denotan que la SSPC debe replantear su proceso de revisión de solicitudes, a fin de que cumplir con lo dispuesto en la normativa.

Con el propósito de constatar que la SSPC analizó y verificó que las solicitudes para acceder a los recursos del FONDEN presentadas por las dependencias y entidades federales no presentaran, entre otros aspectos, duplicidades, se solicitó a la dependencia los criterios utilizados para constatar que no hubo duplicidad en las solicitudes, que los recursos del FONDEN no fueron solicitados para la reparación de daños ajenos al desastre ocasionado por fenómenos naturales en cuestión y que la infraestructura objeto de apoyo no fue materia de apoyos anteriores; la documentación que acredite que se determinaron los porcentajes máximos para la reconstrucción o restitución de los bienes no asegurados afectados por desastres naturales; el procedimiento para elaborar la solicitud global de recursos y turnarla a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), así como la evidencia documental correspondiente, a 2019.

Al respecto, mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020, la SSPC proporcionó copia de las declaratorias de desastre natural aprobadas y rechazadas durante el periodo 2015-2019; diversas notas explicativas mediante las que comunicó la metodología y los criterios que utilizó para atender las solicitudes de acceso a los apoyos del FONDEN, a fin de turnarlas a la SHCP.

El resultado se presenta en tres apartados: a) verificación del cumplimiento de criterios de las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN, b) determinación de los porcentajes de apoyo de

los bienes no asegurados, y c) elaboración y presentación de la solicitud global de recursos ante la SHCP.

- a) Verificación del cumplimiento de criterios de las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN

Con notas informativas referentes a los criterios de revisión de las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN por parte de las entidades federativas, la dependencia comunicó lo siguiente:

Criterio de cumplimiento	Respuesta de la SSPC
1. Que no haya duplicidad de acciones.	Las entidades federales tienen los medios y recursos para, ya sea en su carácter normativo o ejecutor, verificar que no existan duplicidades de acciones entre dependencias y entidades federativas, por lo que carece de las competencias de supervisión propias de un ente normativo o de un ejecutor para desarrollar verificaciones de duplicidad.
2. Que los recursos no sean solicitados para la reparación de daños ajenos al desastre natural en cuestión.	Las entidades federales tienen los medios y recursos para, ya sea en su carácter normativo o ejecutor, verificar que no existan acciones indebidamente incluidas en el programa de obras del FONDEN, por lo que carece de las competencias de supervisión propias de un ente normativo o de un ejecutor para desarrollar verificaciones sobre la correcta inclusión o no de una obra en los diagnósticos, así como los programas de obra.
3. Que la infraestructura objeto de apoyo no haya sido materia de apoyos anteriores.	Las entidades federales tienen los medios y recursos para, ya sea en su carácter normativo o ejecutor, verificar que una obra no fuese sujeta de apoyo en ejercicios fiscales anteriores, por lo que carece de las competencias de supervisión propias de un ente normativo o de un ejecutor para desarrollar verificaciones de esta naturaleza.

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en la información remitida por la dependencia mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020.

En 2019, la SSPC no acreditó que implementó mecanismos, criterios ni controles en este tramo de la gestión para verificar que las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN no presentaran duplicidad de acciones; no se hayan solicitado para la reparación de daños ajenos al desastre natural en cuestión y que la infraestructura objeto de apoyo no haya sido materia de apoyos anteriores, debido a que comunicó que carece de las competencias de supervisión propias de un ente normativo o de un ejecutor para desarrollar verificaciones de esta naturaleza, lo que denota que el proceso de verificación de las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN se realiza de manera inercial al autorizar los recursos sin atender los procesos especificados en la normativa.

- b) Determinación de los porcentajes de apoyo de los bienes no asegurados

En relación con la atribución de la SSPC de determinar el monto total de los apoyos que se podrán otorgar para ejecutar las obras y acciones de reconstrucción de los bienes no asegurados afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales, la dependencia indicó, mediante nota informativa, que “válida que los actores se sujeten a lo señalado en la normatividad del FONDEN y le corresponde a ejecutores y, en su caso, entidades normativas identificar los casos de apoyo por segunda ocasión y hacer los ajustes correspondientes, por lo cual carece de los medios para desarrollar verificaciones de esta naturaleza”. Por lo anterior, la secretaría no acreditó que implementó mecanismos de control ni criterios para determinar los porcentajes de apoyo de los bienes no asegurados de la infraestructura local y federal ni comprobó que los haya fijado conforme a lo dispuesto en la normativa, lo cual evidenció que la dependencia auditada no creó ni mantuvo las condiciones estructurales y normativas para la adecuada operación del fondo; tampoco actuó conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, alcanzar las metas institucionales y administrar

los recursos del FONDEN atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

A efecto de no duplicar las observaciones y recomendaciones relativas a la falta de mecanismos de control y criterios para determinar los porcentajes de apoyo de los bienes no asegurados de la infraestructura local y federal, éstas se reportaron en el resultado número 1 “Diseño normativo de la operación del FONDEN”, ya que son parte de las deficiencias del marco jurídico que regula la operación del fondo.

c) Elaboración y presentación de la solicitud global de recursos ante la SHCP

La solicitud global de recursos que se presenta ante la SHCP debe integrar la opinión de la SSPC referente a si las solicitudes se ajustan a lo previsto en las reglas y los lineamientos del FONDEN.

Para 2019, la SSPC señaló que “tramita las solicitudes de recursos para desastres naturales a cargo del FONDEN, ya que cada sector integra su diagnóstico definitivo de obras y acciones por evento.” Por lo anterior, refiere que los criterios y requerimientos aplicados en la revisión de cada solicitud son:

Descripción
1. La denominación del Fenómeno Natural Perturbador que originó el daño, incluyendo la fecha de su ocurrencia.
2. El listado de los municipios o Alcaldías afectadas.
3. La relación y cuantificación de los daños en el sector que corresponda, así como las acciones propuestas para su reparación con el tiempo estimado para su realización, debiendo quedar plenamente identificado el monto que corresponda a mejoras y adiciones de los recursos solicitados.
4. Se deberá señalar si se trata de acciones con cargo a los Apoyos Parciales Inmediatos, o directamente al monto total solicitado, con la finalidad de tener claramente identificada la naturaleza de las mismas y la fuente de financiamiento.
5. La situación jurídica del aseguramiento de los bienes sujetos de apoyo. En caso de no estar asegurados, se deberá señalar expresamente que no se hayan recibido con anterioridad recursos del FONDEN para reparar los bienes dañados objeto de la solicitud. Se deberá incluir el compromiso formal y manifiesto de la instancia responsable del sector afectado, de incorporar en sus respectivos programas y presupuestos anuales subsecuentes, los recursos necesarios para asegurar la infraestructura pública que, en su caso, sea objeto de apoyo con cargo al FONDEN, con apego a la normativa aplicable en materia de aseguramiento.
6. La declaración bajo protesta de decir verdad que los efectos del Desastre Natural rebasan la capacidad financiera de la Entidad Federativa y que carece de recursos para solventar por sí misma la reparación y reconstrucción de los daños. Asimismo, que no hay duplicidad de acciones con otros programas o con acciones de reconstrucción previstas en otras solicitudes de recursos pendientes o en trámite, y que los recursos del FONDEN no son solicitados para la reparación de daños ajenos al desastre en cuestión.

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en la información remitida por la dependencia mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020.

No obstante, aun cuando se identificó que estos parámetros integran los diagnósticos de obras y acciones, no son parte explícita de las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN,^{8/} conforme a lo dispuesto en la normativa.

Por lo anterior, se constató que, en 2019, la dependencia recibió las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN como se muestra a continuación:

^{8/} De conformidad con el numeral 20 de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN deben contener los programas de obras y acciones con sus calendarios de ejecución desagregados de forma mensual; identificar y señalar las obras y acciones que serán atendidas por las dependencias y entidades federales, así como las obras y acciones que serán atendidas directamente por la entidad federativa; identificar de manera clara las medidas de mitigación para daños futuros, así como la validación de los argumentos técnicos que las justifican, además de ir firmada por el titular de la dependencia o entidad federal o por el servidor público de nivel jerárquico inmediato inferior, autorizado para tales fines.

SOLICITUDES DE ACCESO A LOS RECURSOS DEL FONDEN Y MONTOS REQUERIDOS POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2019
(número, miles de pesos y porcentajes)

Núm.	Entidad federativa	Evento		Solicitud de acceso presentada	Recursos del FONDEN			
		Concepto	Fecha		Monto total (1)	Autorizado (2)	Fideicomiso 2003 (3)	Participación porcentual (4)=(2/1)*100
Total	14	26	n.c.	105	3,538,412.5	308,611.3	24,247,862.5	8.7
1	Baja California	Incendios forestales	24 al 26 de octubre	2	17,480.3	n.d.	n.a.	n.c.
2	Baja California Sur	Huracán Lorena	20 de septiembre	3	17,208.4	17,208.4	n.a.	100.0
		Lluvia severa	13 de octubre	5	21,379.9	1,266.5	n.a.	5.9
3	Chiapas	Sismo	1 de febrero	4	10,691.4	n.d.	n.a.	n.c.
		Lluvia severa	17 de agosto	3	29,834.5	1,159.9	n.a.	3.9
		Lluvia severa	16 de septiembre	4	143,743.6	9,277.6	n.a.	6.5
		Inundación fluvial	18 de septiembre	2	121,059.9	94.1	n.a.	0.1
		Inundación fluvial	7 al 10 de octubre	6	243,374.6	8,562.4	n.a.	3.5
		Sequía severa	1 de diciembre	-	0.0	n.d.	n.a.	n.c.
4	Chihuahua	Lluvia severa	27 al 28 de noviembre	3	73,442.6	n.d.	n.a.	n.c.
5	Colima	Huracán Lorena	18 al 19 de septiembre	2	25,785.9	3,827.0	n.a.	14.8
		Lluvia severa	29 al 30 de septiembre	10	581,714.2	6,131.0	n.a.	1.1
6	Durango	Lluvia severa	28 de noviembre	5	209,840.6	n.d.	n.a.	n.c.
7	Guerrero	Lluvia severa	28 al 29 de septiembre	11	518,315.4	36,654.6	n.a.	0.7
8	Jalisco	Inundación fluvial	2 de junio	6	98,910.7	n.d.	n.a.	n.c.
		Huracán Lorena	18 de septiembre	7	550,260.2	4,300.3	n.a.	0.8
		Tormenta tropical Narda	29 de septiembre	8	266,552.5	5,492.5	n.a.	2.1
9	Nuevo León	Lluvia severa	4 de septiembre	6	136,318.7	78,278.6	n.a.	57.4
10	Oaxaca	Tormenta tropical Narda	28 al 29 de septiembre	-	0.0	49,568.0	n.a.	n.c.
11	Quintana Roo	Sequía severa	1 de diciembre de 2018 al 30 de noviembre de 2019	-	0.0	n.d.	n.a.	n.c.
12	Sonora	Lluvia severa	27 al 29 de noviembre	7	235,522.2	n.d.	n.a.	n.c.
13	Tamaulipas	Inundación fluvial	24 de junio	3	53,759.5	44,842.5	n.a.	83.4
14	Veracruz	Sequía severa	1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2019	1	3,645.0	n.d.	n.a.	n.c.
		Movimiento de ladera	23 de agosto	5	41,967.0	41,947.9	n.a.	99.9
		Inundación pluvial	13 de octubre	4	126,727.3	n.d.	n.a.	n.c.
		Sequía severa	1 de mayo al 30 de noviembre	1	10,878.1	n.d.	n.a.	n.c.

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en la información remitida por la dependencia mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020.

n.d.: no disponible, debido a que la SSPC no evidenció la información correspondiente.

n.c.: no cuantificable.

Con la revisión de las 105 solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN requisitadas por las entidades federativas en 2019, por un monto de 3,538,412.5 miles de pesos (mdp), se constató que en ese año ocurrieron 26 fenómenos naturales que afectaron 14 estados, cabe precisar que éstas debían formar parte de la solicitud global de recursos que la SSPC presentaría ante la SHCP; no obstante, la dependencia no acreditó que elaboró y presentó ante la SHCP la solicitud citada en la que se identificara su opinión sobre si las solicitudes se ajustaron a lo previsto en las reglas y los lineamientos del FONDEN y remitirla a la SHCP. Al respecto, la SSPC argumentó, mediante nota explicativa, que “tramitó las solicitudes de recursos para desastres naturales a cargo del FONDEN, por lo que para cada evento tiene solicitudes específicas de recursos conforme el sector y la competencia”, lo anterior denota una operación inercial al contravenir lo establecido en la normativa que lo regula.

Asimismo, se comprobó que de los 3,538.412.5 mdp solicitados por las entidades federativas para la atención de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales en 2019, se autorizaron 308,611.3 mdp con cargo al FONDEN, 8.7% del total de lo requerido, aun cuando el saldo del Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales”, reportado en la Cuenta Pública 2019, fue de 24,247,862.5 mdp,^{9/} por lo que la SSPC, siendo integrante del Comité Técnico de dicho fideicomiso, no se aseguró que se canalizaron los recursos para ejecutar las acciones necesarias y mitigar los efectos ocasionados por los fenómenos naturales.

Adicionalmente en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/513/2020 del 15 de octubre de 2020 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Con motivo del envío del oficio núm. DGADPP/322/2020 del 14 de agosto de 2020 con el que se citó a la reunión presentación de resultados finales y observaciones preliminares, mediante el oficio núm. SSPC/UAF/DGPPR/01457/2020 del 18 de agosto de 2020, la SSPC proporcionó copia de tres constancias de acuerdo del Comité Técnico del Fideicomiso no. 2003 “FONDEN”, en las cuales se identificó lo siguiente:

^{9/} En el resultado número 4 “Informes sobre el uso y destino de los recursos del FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales” se identificó la cantidad autorizada por 308,611.3 miles de pesos y en el número 6 “Seguimiento en la economía de los recursos con cargo al FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales” se determinó, con base en la Cuenta Pública 2019, el saldo final de ese año del fideicomiso.

CONSTANCIAS DE ACUERDO DEL COMITÉ TÉCNICO DEL FIDEICOMISO NO. 2003 "FONDEN", 2020

Constancia	Sesión		Constancia			
	Fecha	Reunión	Fecha	Acuerdo		Acciones conducentes
				Núm.	Contenido	
1	16/01/2020	Primera sesión extraordinaria de 2020	28/01/2020	SE.I.58/2020	<ul style="list-style-type: none"> - Se reitera a las dependencias y entidades federales la necesidad de contar con el seguro correspondiente a efecto de proteger los bienes a los cuales se les asignan recursos con cargo al patrimonio del fideicomiso para la ejecución de obras y acciones de reconstrucción. - Se solicita a las dependencias y entidades federales remitir a la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social (USPSS), de la SHCP, a más tardar el último día hábil del mes de febrero de 2020, la póliza contratada. - Se toma conocimiento de que para el caso en que las dependencias y entidades no hayan contratado el seguro o bien no lo hayan remitido a la USPSS en el plazo establecido, se entregarán los recursos de conformidad con el numeral 25 de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales. - Se solicita a la Coordinación Nacional de Protección Civil (CNPC) notificar el contenido del acuerdo a las dependencias y entidades federales. 	La CNPC emitió 12 oficios a dependencias y entidades federales, con el propósito de hacer de su conocimiento sobre el contenido del acuerdo para su atención.
2	23/04/2020	Segunda sesión ordinaria de 2020	07/05/2020	SO.II.122/2020	<ul style="list-style-type: none"> - Se toma conocimiento de las dependencias y entidades federales que remitieron a la USPSS la póliza del seguro contratado. - Se solicita a la CNPC que notifique a las dependencias y entidades federales que, de acuerdo con el estatus del aseguramiento de sus bienes, podrán o no ser sujetos a apoyo con cargo al FONDEN. 	La CNPC emitió 14 oficios a dependencias y entidades federales, con el propósito de hacer de su conocimiento sobre el contenido del acuerdo, además de notificar sobre la posibilidad de recibir el apoyo con cargo al FONDEN, de acuerdo con el estatus de aseguramiento de sus bienes.
3	23/04/2020	Segunda sesión ordinaria de 2020	07/05/2020	SO.II.123/2020	<ul style="list-style-type: none"> - Se reitera a las entidades federativas la necesidad de contar con el seguro correspondiente a efecto de proteger los bienes a los cuales se les asignan recursos con cargo al patrimonio del fideicomiso para la ejecución de obras y acciones de reconstrucción. - Se solicita a las entidades federativas remitir a USPSS, a más tardar el 15 de junio de 2020, la póliza contratada. - Se toma conocimiento de que para el caso en que las entidades federativas no hayan contratado el seguro o bien no lo hayan remitido a la USPSS en el plazo establecido, se entregarán los recursos de conformidad con el numeral 25 de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales. - Se solicita a la CNPC notificar el contenido del acuerdo a las entidades federativas. 	La CNPC emitió 29 oficios, mediante los cuales notificó a las entidades federativas el contenido del acuerdo.

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en las tres constancias de acuerdo del Comité Técnico del Fideicomiso No. 2003 "FONDEN", proporcionadas por la SSPC, mediante el oficio núm. SSPC/UAF/DGPPR/01457/2020 del 18 de agosto de 2020.

Del análisis de la información, la ASF concluyó que si bien la SSPC evidenció los acuerdos del Comité Técnico del Fideicomiso no. 2003 "FONDEN", mediante los cuales requirió a las dependencias y entidades federales, así como a las entidades federativas, a asegurar sus bienes y recibir recursos del FONDEN en caso de daño, no acreditó que implementó mecanismos de control ni criterios para determinar los porcentajes de apoyo de los bienes no asegurados de la infraestructura local y federal ni comprobó que los haya fijado conforme a lo dispuesto en la normativa. Por lo anterior, la observación persiste.

2019-0-36100-07-0081-07-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana o las instancias competentes que funjan en adelante, como responsables de los recursos que se erogaron mediante el Fondo de Desastres Naturales y, de los que se otorguen para la atención de los efectos que ocasionen los fenómenos naturales, establezca mecanismos de control para garantizar que, en ejercicios subsecuentes, se verifique que las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN o del mecanismo que se diseñe para esos efectos no constituyan duplicidad de acciones; no se hayan solicitado para la reparación de daños ajenos al desastre ocasionado por el fenómeno natural en cuestión y que la infraestructura objeto de apoyo no haya sido materia de apoyos anteriores, a fin de disponer de información relevante y de calidad para que, en ejercicios subsecuentes, integren la solicitud de recursos y el diagnóstico de obras y acciones definitivo; promuevan y mantengan las condiciones estructurales y normativas para la adecuada operación del fondo o del instrumento que se diseñe para atender los efectos en comento; actúen conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, alcancen las metas institucionales y administren los recursos del FONDEN o del instrumento que se implemente para la atención de los desastres ocasionados por los fenómenos naturales atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia, con objeto de cumplir con lo establecido en los numerales 21, fracciones II, III y IV, y 25, fracciones I y II, de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, o en la normativa que se implemente para la atención de desastres ocasionados por fenómenos naturales; así como, en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6 y 7, fracciones V y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo cuarto, subnumeral 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2019-0-36100-07-0081-07-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana o las instancias competentes que funjan en adelante, como responsables de los recursos que se erogaron mediante el Fondo de Desastres Naturales y, de los que se otorguen para la atención de los efectos que ocasionen los fenómenos naturales en lo sucesivo, establezca mecanismos de control para garantizar que, en ejercicios subsecuentes, la solicitud global de recursos se elabore conforme a lo establecido en la normativa y que ésta incluya su opinión sobre si las solicitudes se ajustan a lo previsto en las reglas, los

Del análisis de la información, la ASF concluyó que si bien la SSPC evidenció los acuerdos del Comité Técnico del Fideicomiso no. 2003 "FONDEN", mediante los cuales requirió a las dependencias y entidades federales, así como a las entidades federativas, a asegurar sus bienes y recibir recursos del FONDEN en caso de daño, no acreditó que implementó mecanismos de control ni criterios para determinar los porcentajes de apoyo de los bienes no asegurados de la infraestructura local y federal ni comprobó que los haya fijado conforme a lo dispuesto en la normativa. Por lo anterior, la observación persiste.

2019-0-36100-07-0081-07-003 Recomendación

Para que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana o las instancias competentes que funjan en adelante, como responsables de los recursos que se erogaron mediante el Fondo de Desastres Naturales y, de los que se otorguen para la atención de los efectos que ocasionen los fenómenos naturales, establezca mecanismos de control para garantizar que, en ejercicios subsecuentes, se verifique que las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN o del mecanismo que se diseñe para esos efectos no constituyan duplicidad de acciones; no se hayan solicitado para la reparación de daños ajenos al desastre ocasionado por el fenómeno natural en cuestión y que la infraestructura objeto de apoyo no haya sido materia de apoyos anteriores, a fin de disponer de información relevante y de calidad para que, en ejercicios subsecuentes, integren la solicitud de recursos y el diagnóstico de obras y acciones definitivo; promuevan y mantengan las condiciones estructurales y normativas para la adecuada operación del fondo o del instrumento que se diseñe para atender los efectos en comento; actúen conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, alcancen las metas institucionales y administren los recursos del FONDEN o del instrumento que se implemente para la atención de los desastres ocasionados por los fenómenos naturales atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia, con objeto de cumplir con lo establecido en los numerales 21, fracciones II, III y IV, y 25, fracciones I y II, de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, o en la normativa que se implemente para la atención de desastres ocasionados por fenómenos naturales; así como, en el artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6 y 7, fracciones V y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo cuarto, subnumeral 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2019-0-36100-07-0081-07-004 Recomendación

Para que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana o las instancias competentes que funjan en adelante, como responsables de los recursos que se erogaron mediante el Fondo de Desastres Naturales y, de los que se otorguen para la atención de los efectos que ocasionen los fenómenos naturales en lo sucesivo, establezca mecanismos de control para garantizar que, en ejercicios subsecuentes, la solicitud global de recursos se elabore conforme a lo establecido en la normativa y que ésta incluya su opinión sobre si las solicitudes se ajustan a lo previsto en las reglas, los lineamientos y la normativa aplicable al FONDEN o del mecanismo que se diseñe para la atención de los desastres ocasionados por los fenómenos naturales, a fin de contar con información relevante

y de calidad en su contenido y presentarla a la SHCP o la unidad administrativa correspondiente, con objeto de cumplir con lo establecido en el artículo 16 del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales; en el numeral 17 de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales o en la normativa que se diseñe para la de atención de esos desastres, así como en el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo cuarto, subnumeral 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2019-0-36100-07-0081-07-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana como integrante del Comité Técnico del Fideicomiso 2003 "Fondo de Desastres Naturales" o las instancias competentes que funjan en adelante, como responsables de los recursos que se erogaron mediante el Fondo de Desastres Naturales y, de los que se otorguen para la atención de los efectos que ocasionen los fenómenos naturales, establezca mecanismos de control para garantizar que, en ejercicios subsecuentes, gestionen la canalización de los recursos del FONDEN o del instrumento que se diseñe para la atención de los desastres naturales y que ésta se realice de conformidad con el monto disponible en el patrimonio del fideicomiso o del mecanismo que se diseñe para esos efectos, a fin de ejecutar las acciones necesarias y requeridas que permitan mitigar los efectos ocasionados por los fenómenos naturales, con objeto de cumplir con lo establecido en la cláusula tercera, párrafo primero, del Tercer Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Público de Administración y pago (Fideicomiso 2003 "Fondo de Desastres Naturales") o en la normativa que se diseñe para la atención de desastres ocasionados por fenómenos naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

4. Informes sobre el uso y destino de los recursos del FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales

Disponer del reporte a la SHCP de los informes trimestrales sobre el uso y destino de los recursos con cargo al FONDEN permite disponer de instrumentos de supervisión y, con ello, medir la contribución de los apoyos otorgados.

Los resultados identificados en la presente revisión muestran que la SSPC debe establecer procesos acordes a lo establecido en la legislación que regula la operación del FONDEN.

Con el propósito de verificar que, en 2019, la SSPC informó a la SHCP sobre el uso y destino de los recursos otorgados mediante el FONDEN, se solicitó el reporte que elaboró con los avances físicos y financieros que le remitieron las entidades federativas que recibieron recursos del FONDEN en 2019.

Al respecto, mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020, la SSPC proporcionó copia de los informes trimestrales remitidos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en 2019, así como diversos oficios remitidos a las dependencias y entidades federativas con eventos abiertos, del periodo 2010-2014.

Referente a los mecanismos para supervisar el uso y destino de los recursos erogados por el FONDEN para las obras y acciones de reconstrucción, a 2019, y que sirvan como base para el informe que presentará a la SHCP, la dependencia indicó que, con el propósito de que los ejecutores del gasto informen en tiempo y forma sobre el avance en sus sectores, les remitió diversos oficios, mediante los cuales promovió que las dependencias y entidades federativas comunicaran el estatus de los eventos abiertos, del periodo 2010-2014, a fin de fomentar el cierre de acciones.

Asimismo, como evidencia documental, la secretaría remitió copia de los oficios números SSPC/CNPC/44/2019, del 4 de abril de 2019; SSPC/SPPPCCP/CNPC/00023/2019, del 19 de julio de 2019; SSPC/SPPPCCP/CNPC/00708/2019, del 31 de octubre de 2019, y SSPC/SPPPCCP/CNPC/00121/2020, del 30 de enero de 2019, por medio de los cuales remitió a la SHCP la información sobre los recursos autorizados con cargo al FONDEN de manera trimestral en 2019. Con el análisis de la información de ese año, se elaboró la tabla que se muestra a continuación:

INFORME SOBRE EL USO Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL FONDEN POR FENÓMENO NATURAL Y ENTIDAD FEDERATIVA, 2019

(número y miles de pesos)

Núm.	Entidad federativa	Evento		Recursos del FONDEN					Avance	
		Denominación	Fecha	Solicitudes (1)	Requerido (2)	Autorizado (3)	Acciones (4)	Part. porc. (5)=(3/4)*100	Uso (6)	Destino (7)
Total	14	26	n.c.	105	3,538,412.5	308,611.3	n.c.	8.7	n.c.	n.c.
1	Baja California	Incendios forestales	24 al 26 de octubre	2	17,480.3	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
2	Baja California Sur	Huracán Lorena	20 de septiembre	3	17,208.4	17,208.4	API, reconstrucción	100.0	n.d.	n.d.
		Lluvia severa	13 de octubre	5	21,379.9	1,266.5	API, GED	5.9	n.d.	n.d.
3	Chiapas	Sismo	1 de febrero	4	10,691.4	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
		Lluvia severa	17 de agosto	3	29,834.5	1,159.9	Reconstrucción	3.9	n.d.	n.d.
		Lluvia severa	16 de septiembre	4	143,743.6	9,277.6	API, reconstrucción	6.5	n.d.	n.d.
		Inundación fluvial	18 de septiembre	2	121,059.9	94.1	GED	0.1	n.d.	n.d.
		Inundación fluvial	7 al 10 de octubre	6	243,374.6	8,562.4	API, GED	3.5	n.d.	n.d.
		Sequía severa	1 de diciembre	-	0.0	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
4	Chihuahua	Lluvia severa	27 al 28 de noviembre	3	73,442.6	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
5	Colima	Huracán Lorena	18 al 19 de septiembre	2	25,785.9	3,827.0	API, GED	14.8	n.d.	n.d.
		Lluvia severa	29 al 30 de septiembre	10	581,714.2	6,131.0	API, GED	1.1	n.d.	n.d.
6	Durango	Lluvia severa	28 de noviembre	5	209,840.6	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
7	Guerrero	Lluvia severa	28 al 29 de septiembre	11	518,315.4	36,654.6	API, GED	0.7	n.d.	n.d.
8	Jalisco	Inundación fluvial	2 de junio	6	98,910.7	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
		Huracán Lorena	18 de septiembre	7	550,260.2	4,300.3	API, GED	0.8	n.d.	n.d.
		Tormenta tropical Narda	29 de septiembre	8	266,552.5	5,492.5	API, GED	2.1	n.d.	n.d.
9	Nuevo León	Lluvia severa	4 de septiembre	6	136,318.7	78,278.6	Contenido, reconstrucción, GED	57.4	n.d.	n.d.
10	Oaxaca	Tormenta tropical Narda	28 al 29 de septiembre	-	0.0	49,568.0	API, GED	n.c.	n.d.	n.d.
11	Quintana Roo	Sequía severa	1 de diciembre de 2018 al 30 de noviembre de 2019	-	0.0	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
12	Sonora	Lluvia severa	27 al 29 de noviembre	7	235,522.2	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.

INFORME SOBRE EL USO Y DESTINO DE LOS RECURSOS DEL FONDEN POR FENÓMENO NATURAL Y ENTIDAD FEDERATIVA, 2019

(número y miles de pesos)

Núm.	Entidad federativa	Evento		Recursos del FONDEN					Avance	
		Denominación	Fecha	Solicitudes (1)	Requerido (2)	Autorizado (3)	Acciones (4)	Part. porc. (5)=(3/4)*100	Uso (6)	Destino (7)
13	Tamaulipas	Inundación fluvial	24 de junio	3	53,759.5	44,842.5	Reconstrucción	83.4	n.d.	n.d.
14	Veracruz	Sequía severa	1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2019	1	3,645.0	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
		Movimiento de ladera	23 de agosto	5	41,967.0	41,947.9	Reconstrucción	99.9	n.d.	n.d.
		Inundación pluvial	13 de octubre	4	126,727.3	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
		Sequía severa	1 de mayo al 30 de noviembre	1	10,878.1	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en la información remitida por la dependencia mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020.

n.d.: no disponible, debido a que la SSPC no evidenció la información correspondiente.

n.c.: no cuantificable.

Part. porc.: participación porcentual.

Nota: en la información remitida por la dependencia se identificó un monto por 47,256.7 miles de pesos como aportación estatal para la atención de 6 desastres naturales.

Con el análisis de la información sobre el uso y destino de los recursos autorizados mediante el FONDEN, se constató que, en 2019, se autorizaron apoyos por 308,611.3 miles de pesos (mdp), 8.7% de los 3,538,412.5 mdp solicitados por 14 entidades federativas para atender los bienes dañados por la ocurrencia de 26 fenómenos naturales, aun cuando el saldo del Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales”, reportado en la Cuenta Pública 2019, fue de 24,247,862.5 mdp, lo que demuestra que tuvo capacidad financiera para autorizar la totalidad de los recursos requeridos. Además, se identificó que para 11 desastres naturales no se autorizaron recursos, 42.3% de los 26 eventos con declaratoria de desastre ocurridos en 2019, sin que la dependencia justificara las causas por las cuales determinó no proporcionar apoyos para las entidades federativas afectadas, por lo que la SSPC, siendo integrante del Comité Técnico de dicho fideicomiso, al no gestionar los recursos y asegurarse que se canalizaron para ejecutar las acciones necesarias y mitigar los efectos ocasionados por los fenómenos naturales.

Asimismo, se concluyó que, en 2019, los reportes trimestrales remitidos por la SSPC no contienen la información sobre el uso y destino de los recursos del FONDEN, conforme a lo mandado en la normativa, determinados para la atención de los bienes afectados por los 15 fenómenos naturales que recibieron apoyos del fondo por 308,611.3 mdp, por lo que se comprobó que la secretaría no informó a la SHCP al respecto, además de que no se crearon ni mantuvieron las condiciones estructurales y normativas para la adecuada operación del fondo; no se actuó conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, para alcanzar las metas institucionales y administrar los recursos del FONDEN atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

A efecto de no duplicar las observaciones y recomendaciones relativas a la falta de gestión de los recursos que integran el patrimonio del fideicomiso, a fin de destinarlos para ejecutar el total de las acciones requeridas y mitigar los efectos que produzcan los fenómenos naturales perturbadores; a que no realizó las actividades establecidas en la normativa, respecto de la revisión de las solicitudes de acceso a los recursos del fondo y, para determinar el monto de los apoyos de los bienes no asegurados, éstas se reportaron en el resultado número 3 “Gestión de acceso a los recursos del FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales”.

Adicionalmente en el transcurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/513/2020 del 15 de octubre de 2020 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Del análisis de la información, la ASF concluyó que si bien la SSPC evidenció, como hechos posteriores de 2020, las gestiones que realizó para instar a las dependencias, entidades federales y los gobiernos estatales a que informen sobre el estatus de las obras de reconstrucción, los avances físicos y financieros, evidencia documental de las acciones y las gestiones para el cierre de obras, no justificó las causas por las cuales determinó no proporcionar apoyos para las entidades federativas afectadas, ni gestionó los recursos solicitados, tampoco se aseguró que se canalizaron para ejecutar

las acciones necesarias y mitigar los efectos ocasionados por los fenómenos naturales. Por lo anterior, la observación persiste.

2019-0-36100-07-0081-07-006 Recomendación

Para que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana o las instancias competentes que funjan en adelante, como responsables de los recursos que se erogaron mediante el Fondo de Desastres Naturales y, de los que se otorguen para la atención de los efectos que ocasionen los fenómenos naturales, acrediten el uso y destino de los recursos ejercidos con cargo al FONDEN mediante los reportes trimestrales y, para ejercicios subsecuentes, incorporen en los reportes trimestrales que presentará ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la unidad administrativa correspondiente, información respecto de ese uso y destino de los recursos, a fin de crear y mantener las condiciones estructurales y normativas para la adecuada operación del fondo o del mecanismo que se diseñe para la atención de los desastres ocasionados por los fenómenos naturales; actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, alcanzar las metas institucionales y disponer de información relevante y de calidad sobre la administración y la economía de los recursos otorgados atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, con objeto de cumplir con lo establecido en los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones V y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 63, párrafo tercero, de la Ley General de Protección Civil y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo cuarto, subnumeral 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

5. Contribución de la SSPC en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales con cargo al FONDEN

La contribución de los recursos otorgados en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados permite identificar si éstos cuentan con las condiciones operativas que prevalecían antes de la ocurrencia y si se incluyeron medidas de mitigación para prevenir daños futuros.

Los hallazgos de la auditoría expresan la necesidad de que la SSPC reestructuró su operación para gestionar los recursos para atender las afectaciones provocadas por fenómenos naturales y como parte del Comité Técnico del FONDEN autorizar los mismos, a fin de contar con elementos que le coadyuven a demostrar su accionar.

Con el propósito de verificar que la SSPC contribuyó en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales, a fin de dejarlos en condiciones operativas similares a las que prevalecían antes de su ocurrencia y que haya incluido medidas de mitigación para daños futuros por medio de la gestión de las solicitudes de recursos y como parte integrante el Comité

Técnico,^{10/} respecto del otorgamiento de los apoyos, se le solicitó la explicación de cómo se aseguró que los recursos otorgados con cargo al FONDEN permitieron la recuperación de las condiciones operativas similares a las que prevalecían antes de los desastres ocasionados por fenómenos naturales; las medidas de mitigación para daños futuros determinadas por la SSPC, mediante normas de diseño o construcción, para reducir la vulnerabilidad de la población ante futuras amenazas y que fueron incluidas en los proyectos de obras y acciones, así como la evidencia documental correspondiente, durante el periodo 2015-2019.

Al respecto, la SSPC proporcionó, mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020, copia de notas explicativas, mediante las cuales indicó que “carece de las atribuciones y capacidades en términos de recursos técnicos y humanos para verificar si las condiciones existentes previas al desastre se restablecen”; además, “no es una dependencia normativa o ejecutora de obra, por lo tanto la responsabilidad [...] es refrendada al momento de la firma de los respectivos convenios de coordinación.”; asimismo, la secretaría comunicó que “la definición e inclusión en las obras y acciones de reconstrucción de medidas de mitigación corresponde a las dependencias y entidades federales que realizan los diagnósticos definitivos, por lo que no le corresponde determinar las medidas de mitigación”.

Lo expuesto por la SSPC, respecto de carecer de atribuciones para conocer sobre la contribución en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales, a fin de dejarlos en condiciones operativas similares a las que prevalecían antes de su ocurrencia, contradice lo mandado en los artículos 99, párrafo primero, y 101 del Reglamento de la Ley General de Protección Civil, en los cuales se establece que la Coordinación Nacional y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el marco del Sistema Nacional y con un enfoque de Gestión Integral de Riesgos, emitirán conjuntamente, las disposiciones administrativas que sean necesarias para la aplicación de los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos y buscarán establecer estrategias dirigidas a la protección de las personas, bienes. Asimismo, la Secretaría, por conducto de la Coordinación Nacional, atenderá las solicitudes para acceder a los recursos de los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos y los turnará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, conforme a las disposiciones administrativas y demás normativa financiera existente, determine lo conducente, así como lo establecido en la cláusula sexta del Tercer Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Público de Administración y pago (Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales”) que señala que la fideicomitente constituye un Comité Técnico que estará integrado de dos representantes de la SHCP y un representante de la SEGOB^{11/} con voz y voto.

Con el propósito de identificar que mediante los recursos del FONDEN se benefició la reconstrucción o restitución de los daños para dejar los bienes afectados en condiciones operativas similares a las que prevalecían antes del desastre ocasionado por un fenómeno natural, la ASF revisó los informes

^{10/} De acuerdo con la cláusula sexta del Tercer Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Público de Administración y pago (Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales”), se establece que “el comité estará integrado de [...] dos representantes de la SHCP [...] y un representante de la SEGOB [...] con voz y voto [...]”.

^{11/} En el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018, se transfirieron las atribuciones en materia de protección civil nacional de la SEGOB a la SSPC.

trimestrales presentados por las dependencias encargadas de los sectores afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales y que realizaban obras con recursos del FONDEN en 2019, como se muestra a continuación:

CONTRIBUCIÓN DEL FONDEN EN LA RECONSTRUCCIÓN O RESTITUCIÓN DE LOS BIENES AFECTADOS POR LA OCURRENCIA DE FENÓMENOS NATURALES, EVENTOS EN EJECUCIÓN A 2019 ^{1/}
(número y millones de pesos)

Núm.	Sector	Eventos en ejecución				Monto			Avance	
		Entidades federativas	Municipios	Año de ocurrencia	Núm. de fenómenos naturales ^{7/}	Autorizado (1)	Contratado (2)	Participación porcentual (3)=(2/1)*100	Financiero ^{2/} (4)	Físico ^{2/} (5)
Total		n.c.	n.c.	2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019	n.c.	587,787,994.90	237,573,150.90	40.42	54.89 ^{5/}	60.94 ^{5/}
1	Bienestar ^{3/}	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
	Federal ^{4/}	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
	Estatad ^{4/}	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
2	Carretero	n.c.	n.c.	2017, 2018, 2019	n.c.	10,944.17	9,686.96	88.5	62.76 ^{5/}	n.c.
	Federal ^{4/}	12	684	2018, 2019	29	4,475.70	4,060.59	90.7	64.51	81.55
	Estatad ^{4/}	13	808	2017, 2018, 2019	27	6,468.47	5,626.37	87.0	61.00	n.d.
3	Forestal y de viveros	6	625	2016, 2017, 2018, 2019	17	356.20	33.68	9.5	n.c.	n.c.
	Federal ^{4/}	6	625	2016, 2017, 2018, 2019	17	356.2	33.68	9.5	n.d.	n.d.
	Estatad ^{4/}	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.c.	n.a.	n.a.
4	Hidráulico	n.c.	n.c.	2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019	n.c.	14,119.90	8,398.59	59.5	38.10 ^{5/}	48.56 ^{5/}
	Federal ^{4/}	20	1,272	2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019	58	13,329.00	7,771.79	58.3	37.44	39.73
	Estatad ^{4/}	8	114	2018, 2019	13	790.90	626.80	79.3	38.75	57.38
5	Áreas naturales protegidas ^{3/}	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
	Federal ^{4/}	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
	Estatad ^{4/}	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
6	Pesquero y acuícola	6	141	2016, 2017, 2018, 2019	14	1,969.91	972.40	49.4	40.00 ^{5/}	41.87 ^{5/}
	Federal ^{4/}	6	141	2016, 2017, 2018, 2019	14	1,969.91	972.40	49.4	40.00	41.87
	Estatad ^{4/}	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.c.	n.a.	n.a.
7	Cultura ^{3/}	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
	Federal ^{4/}	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
	Estatad ^{4/}	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.

CONTRIBUCIÓN DEL FONDEN EN LA RECONSTRUCCIÓN O RESTITUCIÓN DE LOS BIENES AFECTADOS POR LA OCURRENCIA DE FENÓMENOS NATURALES, EVENTOS EN EJECUCIÓN A 2019 ^{1/}
(número y millones de pesos)

Núm.	Sector	Eventos en ejecución				Monto			Avance	
		Entidades federativas	Municipios	Año de ocurrencia	Núm. de fenómenos naturales ^{7/}	Autorizado (1)	Contratado (2)	Participación porcentual (3)=(2/1)*100	Financiero ^{2/} (4)	Físico ^{2/} (5)
8	Turístico	2	73	2019	2	97,405,480.00	97,405,480.00	100.0	72.17 ^{5/}	78.91 ^{5/}
	Federal ^{4/}	2	73	2019	2	97,405,480.00	97,405,480.00	100.0	72.17	78.91
	Estatad ^{4/}	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.c.	n.a.	n.a.
9	Monumentos arqueo-lógicos, artísticos e históricos	8	n.c.	2018-2019	10	2,420.30	226.30	9.4	43.00 ^{5/}	79.00 ^{5/}
	Federal ^{4/}	8	n.d.	2018-2019	10	2,420.30	226.30	9.4	43.00	79.00
	Estatad ^{4/}	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.c.	n.a.	n.a.
10	Indígena	2	19	2017	19	48.30	48.15	99.6	100.00 ^{5/}	100.00 ^{5/}
	Federal ^{4/}	2	19	2017	19	48.30	48.15	99.6	100.00	100.00
	Estatad ^{4/}	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.c.	n.a.	n.a.
11	Marina	11	n.c.	n.c.	27	1,387.36	1,221.85	88.1	37.04 ^{5/}	32.94 ^{5/}
	Federal ^{4/}	11	n.d. ^{6/}	n.d. ^{6/}	27	1,387.36	1,221.85	88.1	37.04	32.94
	Estatad ^{4/}	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.c.	n.a.	n.a.
12	Salud	13	1,008	2016, 2017, 2018, 2019	19	490,294,465.00	140,095,885.90	28.6	53.93 ^{5/}	55.21 ^{5/}
	Federal ^{4/}	13	1,008	2016, 2017, 2018, 2019	19	490,294,465.00	140,095,885.90	28.6	53.93	55.21
	Estatad ^{4/}	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.c.	n.a.	n.a.
13	Desarrollo agrario, territorial y urbano ^{3/}	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
	Federal ^{4/}	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
	Estatad ^{4/}	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
14	Medio ambiente y re-cursos naturales ^{3/}	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
	Federal ^{4/}	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.
	Estatad ^{4/}	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.c.	n.d.	n.d.

CONTRIBUCIÓN DEL FONDEN EN LA RECONSTRUCCIÓN O RESTITUCIÓN DE LOS BIENES AFECTADOS POR LA OCURRENCIA DE FENÓMENOS NATURALES, EVENTOS EN EJECUCIÓN A 2019 ^{1/}
(número y millones de pesos)

Núm.	Sector	Eventos en ejecución				Monto			Avance	
		Entidades federativas	Municipios	Año de ocurrencia	Núm. de fenómenos naturales ^{7/}	Autorizado (1)	Contratado (2)	Participación porcentual (3)=(2/1)*100	Financiero ^{2/} (4)	Físico ^{2/} (5)
15	Educación	n.c.	n.c.	2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019	n.c.	56,803.78	51,197.04	90.1	47.00 ^{5/}	67.00 ^{5/}
	Federal ^{4/}	22	2,242	2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019	80	11,876.70	5,906.69	49.7	48.00	70.00
	Estatad ^{4/}	21	1,869	2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019	80	44,927.08	45,290.35	100.8	46.00	64.00

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en la información remitida por la dependencia mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020.

- 1/ Eventos en ejecución con cargo a los recursos del FONDEN al tercer trimestre de 2019. Las cifras se expresan en millones de pesos, ya que así fueron reportadas por los sectores correspondientes.
- 2/ Cifras reportadas en porcentajes por parte de la SSPC.
- 3/ Los documentos correspondientes a estos sectores sólo contienen la leyenda siguiente: "Se presenta por separado", sin que se presentara la información correspondiente.
- 4/ La solicitud de recursos del FONDEN puede ser federal si una dependencia o entidad de la APF requirió los apoyos o estatal si lo solicitó la entidad federativa afectada.
- 5/ Si bien aritméticamente no es calcular promedios de cifras expresadas en porcentajes, se realizó dicho procedimiento con el propósito de identificar el promedio en el avance físico y financiero de las obras y acciones que se realizarían para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los desastres naturales por sector analizado.
- 6/ Se reportaron las cifras correspondientes, pero éstas no son legibles.
- 7/ Los fenómenos naturales no son cuantificables en suma toda vez que un evento pudo afectar a más de una entidad federativa y a un sector.
- n.d.: no disponible, debido a que la SSPC no evidenció la información correspondiente.
- n.c.: no cuantificable.
- n.a.: no aplicable, debido a que no se solicitaron apoyos estatales para acceder a los recursos del FONDEN.

Con la revisión de los informes correspondientes al tercer trimestre de 2019 sobre los eventos en ejecución de recursos con cargo al FONDEN, se constató que se reportó que se ejecutaron obras y acciones con motivo de la ocurrencia de fenómenos naturales durante el periodo 2011-2019; los sectores afectados y para los cuales se destinaron apoyos del fondo fueron 15: bienestar; carretero; forestal y de viveros; hidráulico; áreas naturales protegidas; pesquero y acuícola; cultura; turístico; monumentos arqueológicos, artísticos e históricos; indígena; marina; salud; desarrollo agrario, territorial y urbano; medio ambiente y recursos naturales, así como educación.

De los 15 sectores que remitieron información a la SSPC, se identificó que de 5 (33.3%) no se remitieron los avances físicos y financieros de las obras y acciones a su cargo, los 10 restantes (66.7%) reportaron recursos autorizados por 587,787,994.9 millones de pesos y se contrataron servicios de obras y acciones por 237,573,150.9 millones de pesos, 40.4% del total, de los cuales, en promedio, al tercer trimestre de 2019 registraron un avance financiero de 54.9% y físico por 60.9%, sin que la dependencia justificara porqué en 5 casos no se presentaron los informes correspondientes; además, en el resultado número 1 “Diseño normativo de la operación del FONDEN” se concluyó que en la normativa que regula la operación del FONDEN no se especifican los plazos para el cierre de las obras y acciones con cargo a los recursos del FONDEN y, con ello, tener un parámetro para evaluar la eficacia en la aplicación de los recursos otorgados desde 2011.

Por lo anterior, se concluyó que, a 2019, las obras y acciones de los eventos en ejecución con cargo a recursos del FONDEN presentaron un rezago en sus avances o conclusiones, ya que se atendieron eventos ocurridos de 2011 a 2019 cuyo avance financiero promedio fue de 54.9% y físico de 60.9%; asimismo, no se acreditó que la reconstrucción o restitución de los daños permitiera que los bienes afectados recuperaran sus condiciones operativas similares a las que prevalecían antes del desastre ocasionado por un fenómeno natural, debido a que la SSPC señaló que “carece de las atribuciones y capacidades en términos de recursos técnicos y humanos para verificar si las condiciones existentes previas al desastre se restablecen”; además, “no es una dependencia normativa o ejecutora de obra, por lo tanto la responsabilidad [...] es refrendada al momento de la firma de los respectivos convenios de coordinación”, tampoco acreditó que promovió la integración de medidas de mitigación en los programas de obras y acciones de las dependencias y entidades, a fin de contribuir a la etapa de reconstrucción de la GIR, lo anterior aunado a la falta de una planeación de mediano plazo en la que se establecieran objetivos, estrategias y líneas de acción en materia de reconstrucción o restitución de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales,^{12/} así como la gestión de la SSPC sobre las solicitudes de recursos ante la SHCP y su supervisión de los informes trimestrales respecto de los avances físicos y financieros denotó una operación deficiente al no contar con información relevante y de calidad para determinar la contribución del FONDEN para la restitución de los bienes afectados por la ocurrencia de desastres ocasionados por fenómenos naturales, ni se crearon y mantuvieron las condiciones estructurales y normativas para la adecuada operación del fondo; no se actuó conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, para alcanzar las metas institucionales y administrar los recursos del FONDEN

^{12/} Hallazgo determinado en el resultado número 1 “Diseño normativo de la operación del FONDEN” del presente informe.

atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, lo cual limitó la implementación de la etapa de reconstrucción de la GIR al no establecer con claridad las actividades para reanudar la totalidad de los servicios ni acreditar que se incluyeron medidas de mitigación para daños futuros y reducir la vulnerabilidad de la población.

Lo señalado por la SSPC, respecto de carecer de atribuciones para conocer sobre la contribución en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales, a fin de dejarlos en condiciones operativas similares a las que prevalecían antes de su ocurrencia, contradice lo mandatado en el Reglamento de la Ley General de Protección Civil, en la cual se establece que la Coordinación Nacional y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el marco del Sistema Nacional y con un enfoque de Gestión Integral de Riesgos, emitirán conjuntamente, las disposiciones administrativas que sean necesarias para la aplicación de los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos y buscarán establecer estrategias dirigidas a la protección de las personas, bienes. Asimismo, la Secretaría, por conducto de la Coordinación Nacional, atenderá las solicitudes para acceder a los recursos de los Instrumentos Financieros de Gestión de Riesgos y los turnará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, conforme a las disposiciones administrativas y demás normativa financiera existente, determine lo conducente, y contradice lo expuesto en el Tercer Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Público de Administración y pago (Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales”) que señala que la fideicomitente constituye un Comité Técnico que estará integrado de dos representantes de la SHCP y un representante de la SEGOB ^{13/} con voz y voto.

Adicionalmente en el trascurso de la auditoría se emitió el oficio número DGADPP/513/2020 del 15 de octubre de 2020 dirigido al Órgano Interno de Control con motivo de los hallazgos de auditoría, en términos de lo establecido en el artículo 7, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

2019-0-36100-07-0081-07-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana o las instancias competentes que funjan en adelante, como responsables de los recursos que se erogaron mediante el Fondo de Desastres Naturales, y de los que se otorguen para la atención de los efectos que ocasionen los fenómenos naturales, establezcan los mecanismos, procedimientos y políticas para asegurar que, con la gestión de los recursos y una supervisión adecuada de los informes trimestrales sobre el uso y destino de los apoyos otorgados, contribuyen en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados atendidos mediante los recursos del FONDEN o del mecanismo que se diseñe para esos efectos, con el propósito de disponer de información relevante y de calidad para determinar que dichos bienes recuperan sus condiciones operativas similares a las que prevalecían antes de la ocurrencia del fenómeno natural, con objeto de cumplir con lo establecido en el numeral 24, párrafos primero y quinto, de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales o en la normativa que se determine para la atención de desastres ocasionados por fenómenos naturales,

^{13/} En el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018, se transfirieron las atribuciones en materia de protección civil nacional de la SEGOB a la SSPC.

así como los artículos 134, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracciones V y VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo cuarto, subnumeral 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

6. Seguimiento en la economía de los recursos con cargo al FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales

La revisión de la economía del gasto del Programa presupuestario N001 “Fondo de Desastres Naturales” permite conocer su comportamiento erogación mediante el seguimiento de los recursos para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados.

Los resultados de la presente revisión demuestran que la SSPC debe replantear los procesos para autorizar los recursos solicitados por medio del FONDEN o del instrumento que se diseñe para esos fines, a fin de atender las necesidades de las personas y los bienes afectados por los fenómenos naturales.

Con el propósito de verificar que la SSPC informó trimestralmente el uso y destino a la SHCP de los recursos con cargo al FONDEN, para que ésta los incluyera en los informes trimestrales sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, además de la evidencia documental correspondiente, así como las solicitudes de las entidades federativas para acceder a los recursos del FONDEN, en 2019.

Al respecto, mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020, la secretaría proporcionó la información solicitada.

El resultado se presenta en dos partes, a) análisis de la economía de los recursos del FONDEN, y b) seguimiento en la entrega de los recursos con cargo al FONDEN.

a) Análisis de la economía de los recursos del FONDEN

La economía del gasto con cargo al Pp N001 “Fondo de Desastres Naturales”, en 2019, estuvo a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, incluido en el ramo general 23 “Previsiones salariales y económicas”, por lo que su contabilidad se reporta en la auditoría número 25-GB “Fondo de Desastres Naturales”; no obstante, la SSPC al ser parte del Comité Técnico del Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales” y participar con voz y voto sobre la administración de los recursos que integran el patrimonio del fideicomiso, se incluyó este apartado con fines enunciativos.

Con propósito de identificar el gasto registrado mediante la operación del programa presupuestario (Pp) N001 “Fondo de Desastres Naturales”, se analizó el monto original, modificado y ejercido en la Cuenta Pública 2019, como se detalla a continuación:

PRESUPUESTO ORIGINAL, MODIFICADO Y EJERCIDO DEL Pp N001, 2019

(Miles de pesos y porcentajes)

Capítulo de Gasto	Presupuesto			Diferencia			
	Original (1)	Modificado (2)	Ejercido (3)	Absoluta		Relativa	
				Modificado (4)=(2-1)	Ejercido (5)= (3-1)	Modificado (6)=[(4/1)-1]*100	Ejercido (7)=[(5/1)-1]*100
Gasto de inversión	3,644,000.0	5,130,033.5	5,130,033.5	1,486,033.5	1,486,033.5	40.8	40.8
Inversión física	3,644,000.0	5,130,033.5	5,130,033.5	1,486,033.5	1,486,033.5	40.8	40.8

FUENTE: Análisis Funcional Programático Económico del Ramo 23 Provisiones salariales y económicas, del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Estado del Ejercicio del Presupuesto del Pp N001 de la Cuenta Pública 2019.

Con la revisión de presupuesto original, modificado y ejercido del Pp N001 “Fondo de Desastres Naturales” en 2019, se identificó que se ejercieron 5,130,033.5 miles de pesos (mdp), 40.8% de más respecto de los 3,644,000.0 mdp aprobados al Pp, los cuales se destinaron a inversión física.

En cuanto a la atribución de la SSPC de informar trimestralmente el uso y destino a la SHCP para que los incluya en los informes trimestrales sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, la dependencia acreditó copia de los oficios números SSPC/CNPC/44/2019, del 4 de abril de 2019; SSPC/SPPPCCP/CNPC/00023/2019, del 19 de julio de 2019; SSPC/SPPPCCP/CNPC/00708/2019, del 31 de octubre de 2019, y SSPC/SPPPCCP/CNPC/00121/2020, del 30 de enero de 2019, mediante los cuales demostró haber remitido dichos reportes.^{14/}

Con oficio número 710/DGAIS/0604/2020^{15/} de fecha 4 de agosto de 2020, la SHCP informó que el origen de los recursos para la atención de desastres naturales, en 2019, provinieron del Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales”. A fin de identificar la capacidad financiera de dicho fideicomiso, se revisó el anexo del Fondo de Desastres Naturales de los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, al cuarto trimestre de 2019, el análisis se presenta a continuación:

^{14/} En el resultado número 4 “Informes sobre el uso y destino de los recursos del FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales”, se señaló que aun cuando la SSPC remitió a la SHCP la información sobre los recursos autorizados con cargo al FONDEN correspondientes a los cuatro trimestres de 2019, se constató que éstos no contienen los avances físicos y financieros por obra o acción en la atención de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales.

^{15/} Este oficio corresponde a la respuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con motivo del requerimiento de información que le fue remitido mediante el oficio número OAED/DGADPP/102/2020 del 20 de febrero de 2020, a fin de realizar la auditoría número 25-GB “Fondo de Desastres Naturales”.

BALANCE FINANCIERO DEL FIDEICOMISO 2003 "FONDO DE DESASTRES NATURALES", 2019
(Miles de pesos y porcentajes)

Concepto	Recursos							Diferencia			
	Saldo final ejercicio anterior (1)	Ingresos (2)	Rendimientos (3)	Total (4)=(1+2+3)	Egresos (5)	Recursos autorizados (6)	Disponibilidad (7)	Egresos (8)=(4)-(5)	Recursos autorizados (9)=(4)-(6)	Erogado (10)=(5)-(6)	Disponibilidad (11)=(7)-(8)
Fideicomiso 2003 "Fondo de Desastres Naturales"	16,796,448.0	6,498,122.0	953,292.5	24,247,862.5	14,387,411.9	14,675,527.4	9,860,450.6	9,860,450.6	9,572,335.1	(288,115.5)	0.0

FUENTE: elaborado por la ASF, con base en el cuarto trimestre de los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, anexo del Fondo de Desastres Naturales, Cuenta Pública 2019.

Con la revisión del balance financiero del Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales”, se constató que al inicio de 2019 se reportó un saldo por 16,796,448.0 miles de pesos (mdp), ingresos por 6,498,122.0 mdp y rendimientos de 953,292.5 mdp, dando un total de 24,247,862.5 mdp; asimismo, para ese año se reportaron egresos por 14,387,411.9 mdp, 288,115.5 mdp menor que los 14,675,527.4 mdp registrados como recursos autorizados, por lo que al cierre del año, fideicomiso contó con 9,860,450.6 mdp.

A efecto de no duplicar las observaciones y recomendaciones relativas a las diferencias reportadas en el balance financiero del Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales”, éstas se reportaron en el resultado número 6 “Asignación y economía de los recursos otorgados mediante el FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por fenómenos naturales” del informe de la auditoría número 25-GB “Fondo de Desastres Naturales”, a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

b) Seguimiento en la entrega de los recursos con cargo al FONDEN

A fin de revisar en qué medida la SSPC realizó el seguimiento de los recursos otorgados para la atención de los daños ocasionados por la ocurrencia de fenómenos naturales en beneficio a la población afectada, con cargo al FONDEN, se realizó el análisis siguiente:

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019

RECURSOS EROGADOS PARA LA ATENCIÓN DE LOS DAÑOS OCASIONADOS POR LA OCURRENCIA DE FENÓMENOS NATURALES, 2019
(número y miles de pesos)

Núm.	Entidad federativa	Evento		Recursos							
				Monto total de la obra		FONDEN		Ejercido Cuenta Pública (5)	Fideicomiso 2003 (6)	Variación porcentual	
		Denominación	Fecha	Solicitudes (1)	Costo (2)	Requerido (3)	Autorizado (4)			Solicitado (7)=(3/2)*100	Aprobado (8)=(4/2)*100
Total	14	26	n.c.	105	4,827,059.7	3,538,412.5	308,611.3	5,130,033.5	24,247,862.5	73.3	6.4
1	Baja California	Incendios forestales	24 al 26 de octubre	2	26,091.5	17,480.3	n.d.	n.a.	n.a.	67.0	n.c.
2	Baja California Sur	Huracán Lorena	20 de septiembre	3	19,892.7	17,208.4	17,208.4	n.a.	n.a.	86.5	86.5
		Lluvia severa	13 de octubre	5	37,539.8	21,379.9	1,266.5	n.a.	n.a.	57.0	3.4
3	Chiapas	Sismo	1 de febrero	4	21,496.5	10,691.4	n.d.	n.a.	n.a.	49.7	n.c.
		Lluvia severa	17 de agosto	3	58,832.3	29,834.5	1,159.9	n.a.	n.a.	50.7	2.0
		Lluvia severa	16 de septiembre	4	275,290.8	143,743.6	9,277.6	n.a.	n.a.	52.2	3.4
		Inundación fluvial	18 de septiembre	2	121,701.6	121,059.9	94.1	n.a.	n.a.	99.5	0.1
		Inundación fluvial	7 al 10 de octubre	6	268,635.1	243,374.6	8,562.4	n.a.	n.a.	90.6	3.2
		Sequía severa	1 de diciembre	n.d.	n.d.	0.0	n.d.	n.a.	n.a.	n.c.	n.c.
4	Chihuahua	Lluvia severa	27 al 28 de noviembre	3	149,918.9	73,442.6	n.d.	n.a.	n.a.	49.0	n.c.
5	Colima	Huracán Lorena	18 al 19 de septiembre	2	25,785.9	25,785.9	3,827.0	n.a.	n.a.	100.0	14.8
		Lluvia severa	29 al 30 de septiembre	10	676,217.8	581,714.2	6,131.0	n.a.	n.a.	86.0	0.9
6	Durango	Lluvia severa	28 de noviembre	5	419,181.7	209,840.6	n.d.	n.a.	n.a.	50.1	n.c.
7	Guerrero	Lluvia severa	28 al 29 de septiembre	11	724,301.7	518,315.4	36,654.6	n.a.	n.a.	71.6	5.1
8	Jalisco	Inundación fluvial	2 de junio	6	141,433.6	98,910.7	n.d.	n.a.	n.a.	69.9	n.c.
		Huracán Lorena	18 de septiembre	7	614,049.1	550,260.2	4,300.3	n.a.	n.a.	89.6	0.7
		Tormenta tropical Narda	29 de septiembre	8	353,244.6	266,552.5	5,492.5	n.a.	n.a.	75.5	1.6
9	Nuevo León	Lluvia severa	4 de septiembre	6	221,949.4	136,318.7	78,278.6	n.a.	n.a.	61.4	35.3
10	Oaxaca	Tormenta tropical Narda	28 al 29 de septiembre	n.d.	n.d.	0.0	49,568.0	n.a.	n.a.	n.c.	n.c.
11	Quintana Roo	Sequía severa	1 de diciembre de 2018 al 30 de noviembre de 2019	n.d.	n.d.	0.0	n.d.	n.a.	n.a.	n.c.	n.c.
12	Sonora	Lluvia severa	27 al 29 de noviembre	7	370,796.3	235,522.2	n.d.	n.a.	n.a.	63.5	n.c.
13	Tamaulipas	Inundación fluvial	24 de junio	3	61,533.3	53,759.5	44,842.5	n.a.	n.a.	87.4	72.9
14	Veracruz	Sequía severa	1 de mayo de 2018 al 30 de abril de 2019	1	7,586.8	3,645.0	n.d.	n.a.	n.a.	48.0	n.c.
		Movimiento de ladera	23 de agosto	5	43,685.4	41,967.0	41,947.9	n.a.	n.a.	96.1	96.0
		Inundación pluvial	13 de octubre	4	165,971.6	126,727.3	n.d.	n.a.	n.a.	76.4	n.c.
		Sequía severa	1 de mayo al 30 de noviembre	1	21,923.3	10,878.1	n.d.	n.a.	n.a.	49.6	n.c.

Fuente: elaborado por la ASF, con base en la información remitida por la dependencia mediante los oficios números SSPC/UAF/DGPPR/0479/2020 del 4 de marzo de 2020 y SSPC/UAF/DGPPR/0603/2020 del 19 de marzo de 2020.

n.d.: no disponible, debido a que la SSPC no evidenció la información correspondiente.

n.a.: no aplicable.

n.c.: no cuantificable.

Con el análisis de los recursos erogados para la atención de los daños ocasionados por la ocurrencia de fenómenos naturales, se determinó que, en 2019, las afectaciones por desastres ascendieron a 4,827,059.7 mdp, de los cuales 14 entidades federativas solicitaron recursos del FONDEN requirieron 3,538,412.5 mdp (73.3%); sin embargo, se autorizaron recursos por 308,611.3 mdp (6.4%) para la atención de 15 eventos de los 26 en los que se emitió la declaratoria correspondiente, limitando el beneficio para las entidades federativas afectadas.

Asimismo, se determinó otorgar recursos en 2019, a 15 de los 26 eventos ocurridos en ese año, de los que sólo 4 recibieron un estímulo superior a 30.0%: movimiento de ladera ocurrido el 23 de agosto en Veracruz (96.0%); huracán Lorena del 20 de septiembre en Baja California (86.5%); inundación fluvial del 24 de junio en Tamaulipas (72.9%) y lluvia severa del 4 de septiembre en Nuevo León (35.3%), sin que la dependencia acreditara las causas y los criterios de factibilidad por los que se determinaron apoyar sólo 57.8% de los desastres ocurridos, con ello evidenció problemas en la gestión, por lo que la SSPC, siendo integrante del Comité Técnico de dicho fideicomiso, al no asegurarse que se destinaron los recursos para ejecutar las acciones necesarias y mitigar los efectos ocasionados por los fenómenos naturales ^{16/} al sólo aprobar 308,611.3 mdp en relación con los 24,247,862.5 mdp autorizados con cargo al Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales” (1.3%) para la atención de las afectaciones.

Lo anterior limitó la correcta implementación de la etapa de reconstrucción de la GIR, a fin de contribuir para las acciones de reconstrucción o restitución de los daños permitiera que los bienes afectados recuperaran sus condiciones operativas similares a las que prevalecían antes del desastre ocasionado por un fenómeno natural.

A efecto de no duplicar las observaciones y recomendaciones relativas a la falta de gestión de los recursos que integran el patrimonio del fideicomiso, a fin de destinarlos para ejecutar las acciones y mitigar los efectos que produzcan los fenómenos naturales perturbadores y sobre que no realizó las actividades establecidas en la normativa en revisión de las solicitudes y para determinar el monto de los apoyos de los bienes no asegurados, éstas se reportaron en el resultado número 3 “Gestión de acceso a los recursos del FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales”.

2019-0-36100-07-0081-07-008 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana o las instancias competentes que funjan en adelante, como responsables de los recursos que se erogaron mediante el Fondo de Desastres Naturales, y de los que se otorguen para la atención de los efectos que ocasionen los fenómenos naturales implementen criterios de factibilidad que les permitan determinar el apoyo a las entidades federativas que soliciten recursos del FONDEN o del mecanismo que se diseñe para la atención de

^{16/} El hallazgo relativo a que no realizó las gestiones necesarias para otorgar el monto total requerido a los solicitantes fue determinado en el resultado número 3 “Gestión de acceso a los recursos del FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales” del presente informe.

los daños ocasionados por la ocurrencia de fenómenos naturales, con objeto de cumplir con lo establecido en los artículos 3, párrafo segundo, de la Ley de Planeación; 16 del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales; en la cláusula tercera, párrafo primero, del Tercer Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Público de Administración y pago (Fideicomiso 2003 "Fondo de Desastres Naturales") o en la normativa que se diseñe para la atención de desastres ocasionados por fenómenos naturales, así como en el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo cuarto, subnumeral 13, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

7. Rendición de cuentas

Una cultura de rendición de cuentas y de transparencia permitiría difundir los resultados sobre la economía de los recursos para contribuir en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados.

Los hallazgos de la auditoría denotan que la SSPC debe fortalecer los mecanismos para rendir los resultados de su accionar, a fin de reportar las actividades que realiza conforme a la operación para acceder y, autorizar, como parte del Comité Técnico del FONDEN, los recursos para atender las afectaciones provocadas por los fenómenos naturales.

Con el propósito de verificar que la SSPC rindió cuentas respecto de los recursos erogados para la atención de los bienes afectados por los fenómenos naturales, mediante gestiones de reconstrucción o restitución de los mismos, se revisó lo mandatado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y, a su vez, se analizaron la Cuenta Pública y los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública 2019.

Por ello, el presente resultado se presenta en dos apartados: a) programación y presupuestación, y b) rendición de cuentas respecto de la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales.

a) Programación y presupuestación

Por medio del Fondo de Desastres Naturales se definieron las prioridades que pretendían atender con el gasto asignado al programa y en los documentos relacionados con el PEF 2019, como se detalla en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2019, FONDEN

En la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 se propuso que dada la alta probabilidad de ocurrencia de fenómenos naturales perturbadores de distinta índole en el país y las graves consecuencias económicas y sociales que los mismos pueden ocasionar, se consideran asignaciones para los fondos destinados a atender y prevenir los desastres naturales (FONDEN y FOPREDEN) por 3.8 mil millones de pesos en conjunto, con los cuales se ejecutarán acciones y se aplicarán recursos para la reconstrucción y mitigación de los efectos que produzca un fenómeno natural perturbador.

Para 2019, se programó un presupuesto de 3,644,000.0 miles de pesos para el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), cuyo propósito fue ejecutar acciones, autorizar y aplicar recursos para mitigar los efectos que produzca un fenómeno natural perturbador, que permitan apoyar a las entidades federativas, así como a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cuando los daños ocasionados superen su capacidad financiera y operativa de respuesta en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil.

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 y el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, México, 2019.

Con la revisión del PEF 2019 se identificó que, mediante el FONDEN, se precisó la ejecución de acciones, autorización y aplicación recursos para mitigar los efectos que produzca un fenómeno natural perturbador, para lo cual se aprobó un presupuesto de 3,644,000.0 miles de pesos.

- b) Rendición de cuentas respecto de la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales

En lo que corresponde a la transparencia y a la rendición de cuentas de la información presupuestaria y programática; así como a los resultados de evaluación del desempeño del FONDEN por parte de la SSPC, se revisaron los resultados del fondo incorporados en la Cuenta Pública 2019, el Primer Informe de Gobierno 2018-2019, el Primer Informe de Labores 2018-2019 de la SSPC y los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública 2019. Los datos se presentan a continuación:

RENDICIÓN DE CUENTAS DEL FONDO DE DESASTRES NATURALES, 2019

Documento	Información reportada
Primer Informe de Gobierno 2018-2019	<p>De conformidad con el Primer Informe de Gobierno de enero a junio de 2019 los recursos autorizados con cargo al Fideicomiso del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) ascendieron a 9,448.3 millones de pesos para continuar las obras de reconstrucción en la atención de los efectos de desastres naturales. Asimismo, se realizaron 211 seguimientos de extremos de lluvia y temperatura, como instancia técnica de eventos hidrometeorológicos para el FONDEN, de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC); además, se realizaron 4 dictámenes técnicos para declaratorias de desastre de 61 municipios, corroborando 14. Se otorgaron 39.2 millones de pesos del Apoyo Parcial Inmediato del FONDEN para las obras de desazolve y retiro de escombros en las principales vialidades de los ocho municipios afectados por el paso del huracán "Willa", el 23 y 24 de octubre de 2018. Se atendió a la población afectada por lluvias e inundaciones en seis municipios del estado de Veracruz, ocurridas en diciembre de 2018 y se identificaron 160 viviendas afectadas. La inversión para la reconstrucción y atención de las familias fue de 44.4 millones de pesos, de los cuales 21.79 millones fueron recursos del FONDEN. Se llevó a cabo la evaluación y diagnóstico de 145 afectaciones causadas a la vivienda por el sismo del 1 de febrero de 2019, en 33 municipios del estado de Chiapas. Los recursos para la reconstrucción ascienden a 1.97 millones de pesos, de los cuales 893 mil pesos provinieron del FONDEN.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En este documento no se identificó información sobre la actualización de la normativa que regula el FONDEN; las solicitudes de acceso a los recursos; el seguimiento realizado por la SSPC, así como de la contribución del fondo para que los bienes afectados por los fenómenos naturales recuperaran sus condiciones previas a la ocurrencia del desastre natural.
Primer Informe de Labores 2018-2019 de la SSPC.	<p>La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, por medio de la Coordinación Nacional de Protección Civil, participó en la propuesta de reformas a la Ley General de Protección Civil presentada a la Cámara de Diputados, con la finalidad de contar con un marco jurídico que considere las etapas de la gestión integral de riesgos de desastres, como: identificación de los riesgos y/o su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción, como un proceso que permite realizar acciones dirigidas a la creación e implementación de políticas públicas, estrategias y procedimientos integrados al logro de pautas de desarrollo sostenible, cambio climático, derechos humanos, planeación y ordenamiento territorial.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La SSPC sólo informó sobre la actualización a la LGPC, pero no sobre la atención de solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN, la gestión de los mismos, la supervisión en la aplicación de los apoyos, ni en la contribución para que los bienes afectados por los fenómenos naturales recuperaran sus condiciones previas a la ocurrencia del desastre natural.
Cuenta Pública 2019.	<p>En 2019, se reportó un gasto por 5,130,033.5 miles de pesos, 40.8% mayor que los 3,644,000.0 aprobados para el Pp N001 "Fondo de Desastres Naturales" del ramo 23 "Provisiones salariales y económicas"; asimismo, se indicó que, en Inversión Física se registró una economía del gasto mayor al presupuesto aprobado de 14.6%, siendo el ejercicio de 25,209,794.8 miles de pesos, debido, entre otros, a que se transfirieron recursos al Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) para atender diversos requerimientos de recursos para la atención de las zonas afectadas por los fenómenos naturales. Además, 39.7% del total de los recursos erogados en la función "Otras Industrias y Otros Asuntos Económicos" se canalizaron para el Fondo de Desastres Naturales y Fondo de Prevención de Desastres Naturales.</p> <p>En el cuarto trimestre de los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, anexo del Fondo de Desastres Naturales, se identificó que, al inicio de 2019, en el Fideicomiso 2003 "Fondo de Desastres Naturales", se reportó un saldo por 16,796,448.0 miles de pesos (mdp), ingresos por 6,498,122.0 mdp y rendimientos de 953,292.5 mdp, dando un total de 24,247,862.5 mdp; asimismo, para ese año se reportaron egresos por 14,387,411.9 mdp, 288,115.5 mdp menor que los 14,675,527.4 mdp registrados como recursos autorizados, por lo que al cierre del año, fideicomiso contó con 9,860,450.6 mdp.</p> <p>A efecto de no duplicar las observaciones y recomendaciones relativas a las diferencias en el balance financiero del Fideicomiso 2003 "Fondo de Desastres Naturales", éstas se reportaron en el resultado número 6 "Asignación y economía de los recursos otorgados mediante el FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por fenómenos naturales" del informe de la auditoría número 25-GB "Fondo de Desastres Naturales", a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>
Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, 2019.	<p>En 2019 se señaló que los recursos autorizados con cargo al Fideicomiso FONDEN para ejecutar las obras de reconstrucción de la infraestructura dañada por desastres naturales y otros ascendieron a 14,675.5 millones de pesos (mdp), de los cuales 12,753.8 mdp (86.9%) se destinaron para la reconstrucción de la infraestructura pública; 19.5 mdp para la implementación de EGIR para los estados de Tamaulipas y Estado de México; 741.91 mdp para la adquisición de suministros de auxilio en situaciones de emergencia y desastre por fenómenos naturales; 72.6 mdp para cubrir el mantenimiento mayor de un Helicóptero; 1,087.5 mdp para cubrir la prima del Seguro Catastrófico del FONDEN y 0.2 mdp para la asesoría legal.</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se integró información sobre la actualización de la normativa que regula el FONDEN; las solicitudes de acceso a los recursos; el seguimiento realizado por la SSPC, así como de la contribución del fondo para que los bienes afectados por los fenómenos naturales recuperaran sus condiciones previas a la ocurrencia del desastre natural.

FUENTE: Presidencia de la República, Primer Informe de Gobierno 2018-2019, Primer Informe de Labores 2018-2019 de la SSPC, y Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Cuenta Pública 2019.

En el análisis de los documentos de rendición de cuentas, se identificó que en el Primer Informe de Gobierno 2018-2019, el Primer Informe de Labores 2018-2019 de la SSPC y en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública y en la Cuenta Pública no se integró información relacionada sobre la actualización de la normativa que regula el FONDEN; las solicitudes de acceso a los recursos; el seguimiento realizado por la SSPC, así como de la contribución del fondo para que los bienes afectados por los fenómenos naturales recuperaran sus condiciones previas a la ocurrencia del desastre, lo que impidió cumplir con el ejercicio de recursos económicos basado en criterios de transparencia y rendición de cuentas, ni permitió verificar que se cumplieron los fines para los que se constituyó el fideicomiso.

2019-0-36100-07-0081-07-009 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana o las instancias competentes que funjan en adelante, como responsables de los recursos que se erogaron mediante el Fondo de Desastres Naturales y, de los que se otorguen para la atención de los efectos que ocasionen los fenómenos naturales reporte en los documentos de rendición de cuentas información que permita conocer la contribución del Fondo de Desastres Naturales o del mecanismo que se diseñe para que los bienes afectados por los fenómenos naturales recuperen sus condiciones previas a la ocurrencia del desastre, a fin de garantizar que se efectuó la economía de los recursos basado en criterios de transparencia y rendición de cuentas relacionado con la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales, con objeto de cumplir con lo establecido en los artículos 1, párrafo segundo, y 11, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo cuarto, subnumerales 13 y 15.08, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

Consecuencias Sociales

En 2019, la SSPC no evidenció elementos documentales que demostraran que los bienes afectados por los fenómenos naturales fueron reconstruidos o restituidos a las condiciones que prevalecían antes de su ocurrencia, debido a deficiencias operativas y normativas para evaluar y acreditar esa información.

Buen Gobierno

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

En el análisis de los documentos de rendición de cuentas, se identificó que en el Primer Informe de Gobierno 2018-2019, el Primer Informe de Labores 2018-2019 de la SSPC y en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública y en la Cuenta Pública no se integró información relacionada sobre la actualización de la normativa que regula el FONDEN; las solicitudes de acceso a los recursos; el seguimiento realizado por la SSPC, así como de la contribución del fondo para que los bienes afectados por los fenómenos naturales recuperaran sus condiciones previas a la ocurrencia del desastre, lo que impidió cumplir con el ejercicio de recursos económicos basado en criterios de transparencia y rendición de cuentas, ni permitió verificar que se cumplieron los fines para los que se constituyó el fideicomiso.

2019-0-36100-07-0081-07-009 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana o las instancias competentes que funjan en adelante, como responsables de los recursos que se erogaron mediante el Fondo de Desastres Naturales y, de los que se otorguen para la atención de los efectos que ocasionen los fenómenos naturales reporte en los documentos de rendición de cuentas información que permita conocer la contribución del Fondo de Desastres Naturales o del mecanismo que se diseñe para que los bienes afectados por los fenómenos naturales recuperen sus condiciones previas a la ocurrencia del desastre, a fin de garantizar que se efectuó la economía de los recursos basado en criterios de transparencia y rendición de cuentas relacionado con la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales, con objeto de cumplir con lo establecido en los artículos 1, párrafo segundo, y 11, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, párrafo cuarto, subnumerales 13 y 15.08, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

Consecuencias Sociales

En 2019, la SSPC no evidenció elementos documentales que demostraran que los bienes afectados por los fenómenos naturales fueron reconstruidos o restituidos a las condiciones que prevalecían antes de su ocurrencia, debido a deficiencias operativas y normativas para evaluar y acreditar esa información.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 6 restantes generaron:

9 Recomendaciones al Desempeño.

También, se incluyó una Sugerencia a la Cámara de Diputados.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar la intervención del Órgano Interno de Control y de la(s) autoridad(es) recaudatoria(s) con motivo de 3 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 15 de septiembre de 2020, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar que los recursos otorgados contribuyeron en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales con un enfoque de Gestión Integral de Riesgos, para verificar el cumplimiento de objetivos y metas. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En la Evaluación Estratégica de Procesos 2017^{17/} del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), se identificó una deficiente operación en la asignación de los recursos otorgados para atender los desastres naturales, debido a una falta de actualización en los procesos. Asimismo, se determinó la ausencia de instrumentos para verificar el cumplimiento del propósito del fondo, lo que representa un riesgo de opacidad y discrecionalidad en su operación. Además, de acuerdo con la SSPC, en el periodo 2000-2018, los desastres naturales representaron un costo promedio anual de 2,357.0 millones de dólares y 190 decesos anuales, concentrándose el 86.8% de daños y pérdidas a causa de fenómenos de tipo hidrometeorológico; en tanto que, en 2018, el valor de los estragos fue equivalente a 0.06% del PIB (11,112,794.4 miles de pesos).^{18/}

Para atender el problema público, en 2019, el Gobierno Federal, mediante las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Seguridad y Protección Ciudadana, operó el Programa presupuestario N001 "Fondo de Desastres Naturales", por medio del cual erogó 5,130,033.5 miles de pesos, 40.8% mayor que lo aprobado en el PEF (3,644,000.0 miles de pesos), con el objetivo de canalizar recursos, mediante reservas financieras, para la reconstrucción o

^{17/} Secretaría de Hacienda y Crédito Público, El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos Urbanos y Ambientales, Evaluación Estratégica de Procesos 2017, del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y del Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN).

^{18/} Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), Coordinación Nacional de Protección Civil (CNPC), Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), Infografía Desastres en México: impacto social y económico, 2018.

restitución de los bienes afectados por un fenómeno natural perturbador, a fin de recuperar las condiciones que prevalecían antes del desastre ocasionado, por medio del diseño normativo y operativo del FONDEN; la recepción y revisión de las solicitudes, su gestión ante la SHCP para la liberación de los recursos, los informes sobre su uso y destino, la contribución de los apoyos del fondo, así como el seguimiento en el otorgamiento de los recursos para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2019, la SSPC presentó deficiencias e incumplimientos en la operación del FONDEN, debido a que no acreditó que los recursos se erogaron con eficacia para el cumplimiento de los objetivos y las metas programadas, así como con eficiencia en el ejercicio oportuno de los recursos, como se detalla a continuación:

En el diseño normativo del FONDEN, se comprobó que en el Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales y sus lineamientos de operación específicos no se determinaron los responsables de establecer los recursos para la ejecución de obras y acciones para la reconstrucción de la infraestructura local y federal no asegurada ni las unidades responsables de la operación del fondo, ya que las atribuciones de protección civil nacional fueron transferidas de la SEGOB a la SSPC,^{19/} en incumplimiento del Marco Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

Además, se careció de procesos para determinar las atribuciones y los responsables de cuantificar, evaluar y supervisar la contribución de los recursos otorgados para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales, limitando que se crearan y mantuvieran las condiciones estructurales y normativas para la adecuada operación del fondo; se actuara conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, alcanzar las metas institucionales y administrar los recursos del FONDEN atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia, en incumplimiento de la Ley General de Protección Civil; del Reglamento de la Ley General de Protección Civil, así como de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Tampoco se acreditaron los criterios normativos y ordenamientos para la adecuada y eficaz regulación del FONDEN y que los hubiera sometido a dictamen de la Unidad General de Asuntos Jurídicos y Transparencia, en incumplimiento del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

También, se determinó que es necesario actualizar la Ley General de Protección Civil y su reglamento, en términos generales y particulares, con el propósito de incluir actos jurídicos y responsables para prevenir y atender lo correspondiente a fenómenos sanitarios ocasionados por la acción patógena de agentes biológicos que afectan a la población mexicana causando la alteración de su salud o la muerte, como son las pandemias, a fin de que se cumpla con lo establecido en el alcance y el objetivo del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

^{19/} En el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018, se transfirieron las atribuciones en materia de protección civil nacional de la SEGOB a la SSPC.

Referente a la recepción y revisión de las solicitudes de acceso a los recursos del FONDEN, en el periodo 2015-2019, la SSPC acreditó 152 (96.8%) de las 157 solicitudes de corroboración de la ocurrencia de desastres naturales que fueron presentadas por las entidades federativas, de conformidad con el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

En relación con la gestión ante la SHCP para acceder a los recursos del fondo, la SSPC no dispuso de mecanismos ni criterios para verificar que las solicitudes no constituyeron duplicidad de acciones; no se solicitaron para la reparación de daños ajenos al fenómeno natural en cuestión y que la infraestructura objeto de apoyo no fue materia de apoyos anteriores, tampoco para determinar los porcentajes de apoyo de los bienes no asegurados de la infraestructura local y federal ni comprobó que los fijó conforme a lo dispuesto en la normativa, en contravención de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Asimismo, la secretaría no acreditó que elaboró y presentó a la SHCP la solicitud global de recursos en la que se identificara su opinión sobre si las 105 solicitudes para atender las afectaciones ocasionadas por 26 fenómenos naturales ocurridos en 2019, por un monto de 3,538,412.5 miles de pesos (mdp), en contravención de lo establecido en el artículo 16 del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales; en los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, así como en el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Además, la SSPC no se aseguró, como operador del FONDEN y miembro del Comité Técnico, de que se canalizaran los recursos requeridos para ejecutar las acciones necesarias y mitigar los efectos ocasionados por 11 fenómenos naturales, ya que sólo se autorizaron 308,611.3 mdp con cargo al FONDEN (8.7% de los 3,538,412.5 mdp), aun cuando al cierre de 2019 el saldo final del Fideicomiso 2003 "Fondo de Desastres Naturales", osciló entre 9,860,450.6 mdp y 9,572,335.1 mdp, lo que demuestra que tuvo capacidad financiera para autorizar la totalidad de los recursos, en incumplimiento del Tercer Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Público de Administración y pago (Fideicomiso 2003 "Fondo de Desastres Naturales").

En cuanto a los informes sobre el uso y destino de los recursos del FONDEN, en 2019, la SSPC acreditó que remitió a la SHCP la información sobre los recursos autorizados con cargo al fideicomiso, pero éstos no contienen su uso y destino para la atención de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales, en incumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley General de Responsabilidades Administrativas; de la Ley General de Protección Civil, y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Referente a la contribución en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales, la SSPC no demostró que los bienes afectados recuperaran las condiciones operativas similares a las que prevalecían antes del desastre ocasionado por el fenómeno natural, ya que argumentó que “carece de las atribuciones y capacidades en términos de recursos técnicos y humanos para verificar si las condiciones existentes previas al desastre se restablecen”, en incumplimiento de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, así como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

En relación con el seguimiento en la economía de los recursos con cargo al FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales, se comprobó que de los 26 fenómenos naturales declarados en 2019 se determinaron afectaciones por 4,827,059.7 mdp, de los cuales, 14 entidades federativas requirieron 3,538,412.5 mdp (73.3%); no obstante, se autorizaron recursos por 308,611.3 mdp (6.4%) para la atención de 15 de los 26 eventos (57.8%), limitando el beneficio para las entidades federativas afectadas, sin que se acreditaran las causas y los criterios para determinar dichos apoyos en relación con el saldo final del Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales” el cual osciló entre 9,860,450.6 mdp y 9,572,335.1 mdp, ^{20/} en desatención de la Ley de Planeación; el Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, del Tercer Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Público de Administración y pago (Fideicomiso 2003 “Fondo de Desastres Naturales”), y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, el FONDEN fue constituido como un instrumento para asegurar la disponibilidad financiera después de la ocurrencia de un desastre natural y, con ello, financiar la reconstrucción o restitución de la infraestructura pública federal y estatal afectada, sin comprometer el presupuesto existente ni el cumplimiento de metas y objetivos de los programas públicos aprobados; sin embargo, en 2019, la SSPC, mediante las gestiones que realizó como uno de los principales operadores del Fondo de Desastres Naturales, no acreditó la repercusión de su actuar en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por la ocurrencia de fenómenos naturales, lo cual denota que el fondo operó como un instrumento financiero que se limitó a otorgar recursos para realizar acciones de reconstrucción o restitución sin que se le dé un seguimiento oportuno, lo que imposibilita evaluar el cumplimiento del objetivo para el que fue creado y su eficacia como instrumento para mitigar los efectos ocasionados por un fenómeno natural y, por tanto, su desempeño en la implementación de la GIR y el marco del Sistema Nacional de Protección Civil, lo anterior ya que la dependencia no acreditó que los recursos gestionados y otorgados se erogaron con eficacia al no evidenciar el avance en la recuperación de las condiciones

^{20/} El incumplimiento, la observación y la recomendación de la deficiente gestión de los recursos se ubica en el resultado núm. 3 “Gestión de acceso a los recursos del FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales”.

similares que prevalecían antes del desastre ni con eficiencia, debido a la falta de objetivos, estrategias y líneas de acción en la materia; la desactualización del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales y sus lineamientos de operación específicos; a la operación deficiente en la gestión sobre las solicitudes de recursos ante la SHCP, así como para la supervisión respecto de su uso y destino.

Con la atención de las recomendaciones al desempeño, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrán modificar y perfeccionar el Fondo de Desastres Naturales o el instrumento financiero que se diseñe para atender los efectos que ocasionen los fenómenos naturales, mediante el Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales y sus lineamientos de operación específicos o la normativa que se implemente para esos efectos, para definir, en todos los casos que se requiera, los plazos sobre la realización de las actividades que enmarcan la operación del fondo o del mecanismo que se determine para mitigar esos efectos y actualicen las unidades responsables de su operación, a fin de establecer gestiones claras respecto de aumentar la preparación acerca de la respuesta y la recuperación, para reforzar la resiliencia, además de que se establezca la atribución de cuantificar, evaluar y supervisar la contribución de los recursos destinados a reconstruir o restituir los bienes afectados por los fenómenos naturales y, con ello, atender los principios de eficacia y eficiencia necesarios para disponer de la normativa que permita prevenir y reducir el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres mediante los recursos del FONDEN o del instrumento que se diseñe para esos fines.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

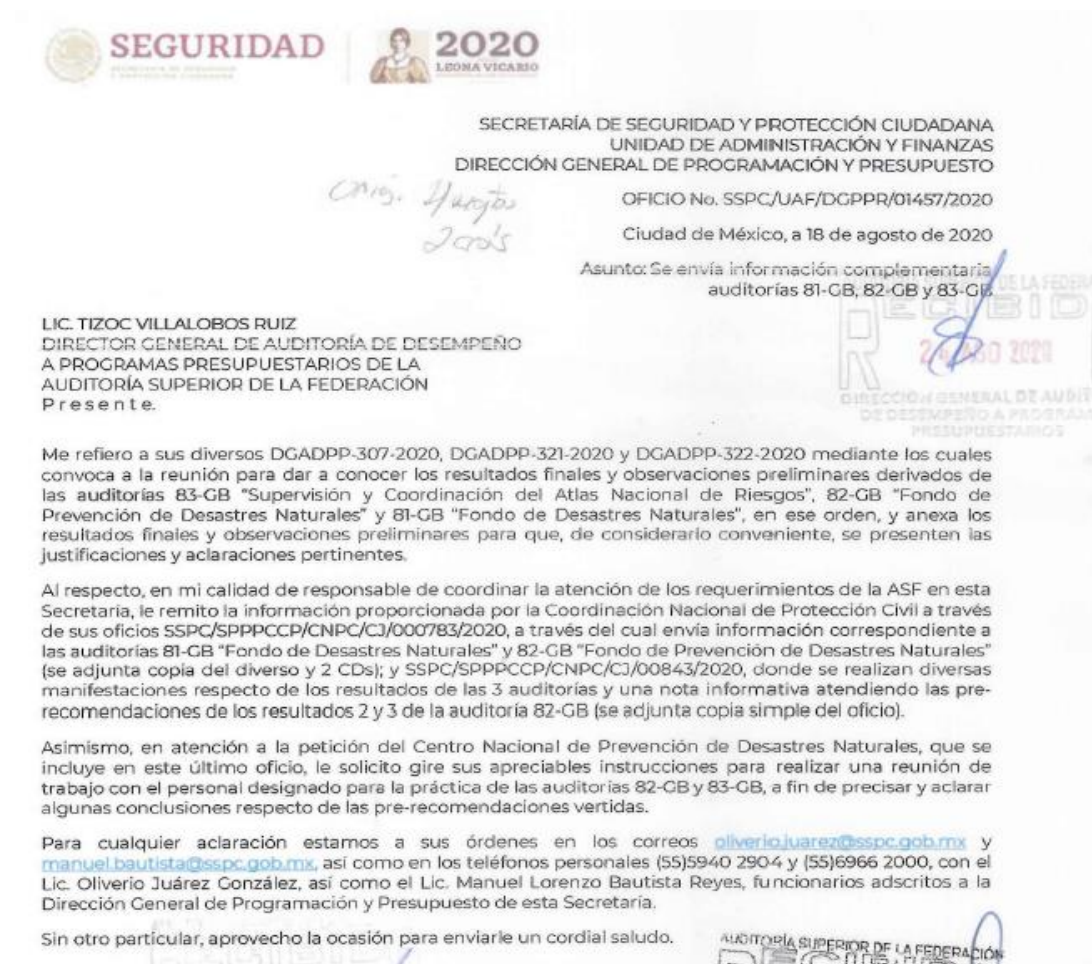
Ernesto Sánchez Rendón

Tizoc Villalobos Ruiz

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

Con motivo del envío del oficio núm. DGADPP/322/2020 del 14 de agosto de 2020 con el que se citó a la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SSPC remitió el oficio siguiente:



Sugerencias a la Cámara de Diputados

2019-0-01100-07-0081-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público y la Comisión de Protección Civil y Prevención de Desastres, analice la factibilidad de legislar, en la Ley General de Protección Civil y, en su caso, ordenar en el régimen transitorio la modificación al efecto del reglamento de dicha ley, para establecer un marco jurídico ordinario en materia de amenazas y riesgos biológicos, a fin de que establezca la obligatoriedad de regular y establecer actos jurídicos y responsables para prevenir y atender lo correspondiente los fenómenos sanitarios, como son las pandemias, al ser ocasionados por la acción patógena de agentes biológicos que afectan a la población mexicana causando la

alteración de su salud o su muerte, en congruencia con el alcance y objetivo del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. [Resultado 1]

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, a 2019, la SSPC elaboró y propuso modificaciones a la normativa que regula la atención de los bienes afectados por los fenómenos naturales, mediante los recursos provenientes del FONDEN, a fin de prevenir y reducir el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres.
2. Comprobar que, en 2019, la SSPC recibió y revisó, previa corroboración de la ocurrencia de fenómenos por parte de las instancias técnicas facultadas, las solicitudes de apoyo para acceder a los recursos del FONDEN presentadas por las dependencias y entidades federales, a fin de reconstruir o restituir los bienes afectados por los fenómenos naturales.
3. Evaluar que, en 2019, la SSPC gestionó ante la SHCP la solicitud global de recursos con cargo al FONDEN para la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales.
4. Constatar que, en 2019, la SSPC informó trimestralmente sobre el uso y destino de los recursos con cargo al FONDEN respecto de la reconstrucción o restitución de los bienes afectados por los fenómenos naturales.
5. Verificar en qué medida, a 2019, mediante el otorgamiento de recursos con cargo al FONDEN, la SSPC contribuyó en la reconstrucción o restitución de los bienes afectados, a fin de dejarlos en condiciones operativas similares a las que prevalecían antes del fenómeno natural y que, en esos trabajos de reconstrucción, se incluyeran medidas de mitigación para daños futuros.
6. Comprobar que, en 2019, la SSPC realizó el seguimiento respecto de la economía de los recursos otorgados mediante el FONDEN para que las acciones de reconstrucción o restitución de los bienes afectados permita que recuperen las condiciones operativas similares a las que prevalecían antes del fenómeno natural.
7. Verificar la suficiencia de los resultados y montos reportados, en 2019, en los documentos de rendición de cuentas respecto de la implementación de los recursos públicos destinados para atender los bienes afectados por los fenómenos naturales.

Áreas Revisadas

La Coordinación Nacional de Protección Civil y la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Art. 134, Pár. primero.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Arts. 1, Pár. segundo, y 11, Pár. tercero.
3. Ley de Planeación: Art. 3, Pár. segundo.
4. Ley General de Responsabilidades Administrativas: Arts. 6 y 7, Fracs. V y VI.
5. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno: Art. segundo, Tít. segundo, Cap. I, Numeral 9, Norma cuarta, Pár. cuarto, Subnumerales 13 y 15.08.
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: de la Ley General de Protección Civil, Art. 63, Pár. primero y tercero; del Reglamento de la Ley General de Protección Civil, Art. 99, Pár. primero; del Marco Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, Apartado II. Resultado previsto y objetivo, Numeral 17; del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Art. 24, Frac. IX; del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, Art. 16; de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, Numerales 17; 21, Fracs. II, III y IV; 24, Párs. primero y quinto, y 25, Fracs. I y II; del Tercer Convenio Modificatorio al Contrato de Fideicomiso Público de Administración y pago (Fideicomiso 2003 "Fondo de Desastres Naturales"), Cláusula tercera, Pár. primero.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

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

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

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