

**Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**

**Censo y Padrón de Beneficiarios de los Daños Provocados por los Sismos de Septiembre de 2017**

Auditoría de Desempeño: 2017-0-15100-07-1678-2018

1678-DE

***Criterios de Selección***

- Importancia
- Pertinencia
- Factibilidad

***Objetivo***

Fiscalizar que con el levantamiento de información se integró un censo y el padrón de beneficiarios sobre el saldo de los daños provocados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, a fin de programar y priorizar los apoyos para la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas afectadas.

**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 comprendió la evaluación de la cobertura de atención; los mecanismos de coordinación; la verificación y validación de los daños, así como la integración del censo y del padrón de beneficiarios de las viviendas afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, la programación y priorización de los apoyos para la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas; la economía del gasto; la rendición de cuentas, y el Sistema de Control Interno.

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 establecido. 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, respecto del cumplimiento del mandato de levantar información para integrar un censo y el padrón de beneficiarios sobre el saldo de los daños provocados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, como base para la programación y priorización de los apoyos.

### **Antecedentes**

La insuficiencia y falta de confiabilidad de la información con la que se cuenta después de un evento sísmico ha sido una constante en el país.

En 1974, la Ley General de Población determinó, en su artículo 3º, fracción XII, que la Secretaría de Gobernación coordinaría las actividades de las dependencias del sector público federal, estatal y municipal, así como las de los organismos privados para el auxilio de la población en las áreas en que ocurriera algún desastre; sin embargo, aun cuando sus gestiones se basaban en la salvaguarda de las personas afectadas no se hacía un análisis de los daños ocasionados a las viviendas y, de manera indirecta, a sus habitantes.

La falta de normativa para la elaboración de un diagnóstico sobre las viviendas afectadas evidenció la incapacidad de respuesta para brindar ayuda después del sismo del 19 de septiembre de 1985, ya que de acuerdo con información presidencial “la tragedia fue de tal magnitud que no fue posible afrontar el siniestro con rapidez y suficiencia, por lo que el número de afectaciones era incierto”.<sup>1/</sup> Ante la falta de datos, los periodistas intentaron hacer un recuento de los inmuebles afectados, pero las cifras no eran consistentes: en el periódico Novedades se afirmó la existencia de 15 derrumbes; en el Excélsior se describió que había 100 edificios derribados, y en el Universal se proporcionó una cifra de 200 edificios dañados y 50,000 familias sin techo.

Ante la presión de la población para tener una respuesta sobre el futuro de sus viviendas, el 11 de octubre de 1985 se emitió el “Decreto por el que se expropián por causa de utilidad pública, los inmuebles de propiedad particular”, dicho documento fue la base para la reconstrucción de las viviendas afectadas por el sismo, pero el decreto se realizó, según el Gobierno Federal, bajo mucha presión, por lo que incluía algunas viviendas unifamiliares habitadas por sus propietarios, otras que no habían sido dañadas por los sismos, terrenos baldíos, inmuebles que ya pertenecían al Estado, locales comerciales, templos, construcciones sindicales, y, entre otros errores, no se contabilizaron predios con vecindades

---

<sup>1/</sup> Universidad Nacional Autónoma de México, **Ciudad de México: Historia y presagio. Los primeros dos días**, Revista de la Universidad de México, No. 476, septiembre, 1990, p.41.

deterioradas que resultaban peligrosas para sus habitantes.<sup>2/</sup> El número de predios que delimitaron las labores gubernamentales cambió en diez días, al pasar de 5,427 a 3,107, esta expropiación fue resultado del primer diagnóstico para la implementación del Programa de Renovación Habitacional Popular.

En 1999, se emitieron las Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), en cuyo anexo IV se determinó la integración de un censo que fuera utilizado después de alguna eventualidad, en los términos siguientes: “para determinar a los beneficiarios, una vez acontecido el desastre, se deberá levantar de inmediato un censo que incluya por lo menos una lista de damnificados, ubicación de la vivienda (localidad), identificación de la zona por su riesgo y el tipo de daños en la vivienda”;<sup>3/</sup> sin embargo, esa información tenía la finalidad de reorientar el gasto presupuestado para reparar, en la medida de lo posible, los daños sufridos en la infraestructura física y para atender a la población damnificada, ya que, en ocasiones, las dependencias y entidades a quienes correspondía la atención inmediata del desastre no cumplían con sus atribuciones ni con sus programas; de este modo, se tuvo el primer censo y la certeza de que los sismos de 1999 dañaron 51,055 viviendas, 3,673 escuelas y 221 hospitales.<sup>4/</sup>

En este contexto, la visión con la que se concibió el Programa Nacional de Protección Civil 2001-2006 tuvo un enfoque preventivo. Fue hasta 2008 cuando se señaló que la mejor manera para contribuir a mitigar los efectos de los desastres era reconocer la imposibilidad de alcanzar una sociedad libre de riesgos, por lo cual se determinó la necesidad de generar bases de datos y herramientas estadísticas para contar con información que permitiera calcular escenarios de emergencia y desastre (pérdidas, costos, daños, necesidades).<sup>5/</sup>

En 2011, se publicaron los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, se estableció que el sector vivienda estaría a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), y se determinó que se suscribiera el Acta de Cierre de Censo, así como la integración de un padrón de beneficiarios como resultado del procesamiento automatizado de la información para que consignara el universo de beneficiarios de acuerdo con el tipo de daño ocasionado a sus viviendas. Esta normativa sirvió para la actuación gubernamental en los sismos subsecuentes.

En el capítulo X de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales se señala que las disposiciones contenidas en dichos lineamientos estarán a cargo

---

<sup>2/</sup> Gobierno Federal, Efectos de los sismos en la habitación: programas de vivienda de emergencia, Cambio de Rumbo, Crónica del sexenio 1982-1988, citado en El Programa de Renovación Habitacional Popular: Habitabilidad y permanencia en áreas centrales de la Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, Núm. 80, Año 37, enero-junio de 2016, p.73.

<sup>3/</sup> Acuerdo que establece las reglas de operación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), Diario Oficial, 31 de marzo de 1999.

<sup>4/</sup> Programa Nacional de Protección Civil 2001-2006, Diario Oficial, 20 de septiembre de 2002.

<sup>5/</sup> Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012, Diario Oficial, 19 de septiembre de 2008.

de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de la Dirección General del Fondo de Desastres Naturales de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). Asimismo, de acuerdo con el artículo 3º de las Reglas Generales del FONDEN, la SEGOB tiene a cargo el fondo.

En 2014, con las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las actividades relacionadas con el levantamiento de información para contar con un censo e integrar un padrón de beneficiarios sobre los daños ocasionados a las viviendas por los desastres naturales, hasta entonces a cargo de la SEDESOL, se transfirieron a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, de reciente instauración,<sup>6/</sup> en razón de que a dicha dependencia le corresponden las actividades relacionadas con la planeación habitacional y el desarrollo de la vivienda y adquirió las funciones que otras secretarías tenían en materia habitacional.

Sin embargo, en 2017, la normativa aplicable a la SEDATU en materia de fenómenos naturales perturbadores estaba desactualizada e incompleta, ya que habían pasado seis años sin que los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales se modificaran; no diferenciaba los procesos por tipo de fenómeno, ni se especificaban los procedimientos para llevar a cabo el levantamiento de información y la validación de los daños.

El 7 de septiembre de 2017, en el país ocurrió un sismo de magnitud de 8.2 grados en la escala de Richter que ocasionó daños en los hogares e infraestructura pública de Oaxaca (Istmo), Chiapas y Veracruz; por lo que el Ejecutivo Federal emitió el Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido, el 12 de septiembre de 2017, en el que designó a la SEDATU como instancia coordinadora para implementar un censo que determinara el saldo oficial de daños provocados por el fenómeno natural, cuya finalidad fue identificar, de manera inmediata, las viviendas dañadas. Asimismo, la SEDATU reconoció, en su Boletín 221 del 14 de septiembre de 2017, dicho encargo para todo el proceso de levantamiento de información, por lo que “ninguna instancia diferente a ella tenía la autorización de manejar cifras preliminares en torno al trabajo que realizan las brigadas” y que operó conforme a los Lineamientos de Operación Específicos del FONDEN para levantar el censo e integrar un padrón de beneficiarios.

El 19 de septiembre de 2017 se presentó otro sismo de magnitud 7.1 grados Richter que afectó las viviendas ubicadas en las entidades federativas de Ciudad de México, Estado de México, Guerrero, Morelos, Puebla, Tlaxcala y, nuevamente, Chiapas y Oaxaca (Mixteca). Durante los días siguientes, las cifras del número total de personas fallecidas e inmuebles dañados por ambos sismos discrepaban, a pesar de que eran emitidas por medios oficiales, por lo cual la SEDATU se dio a la tarea de continuar con el levantamiento de información para

---

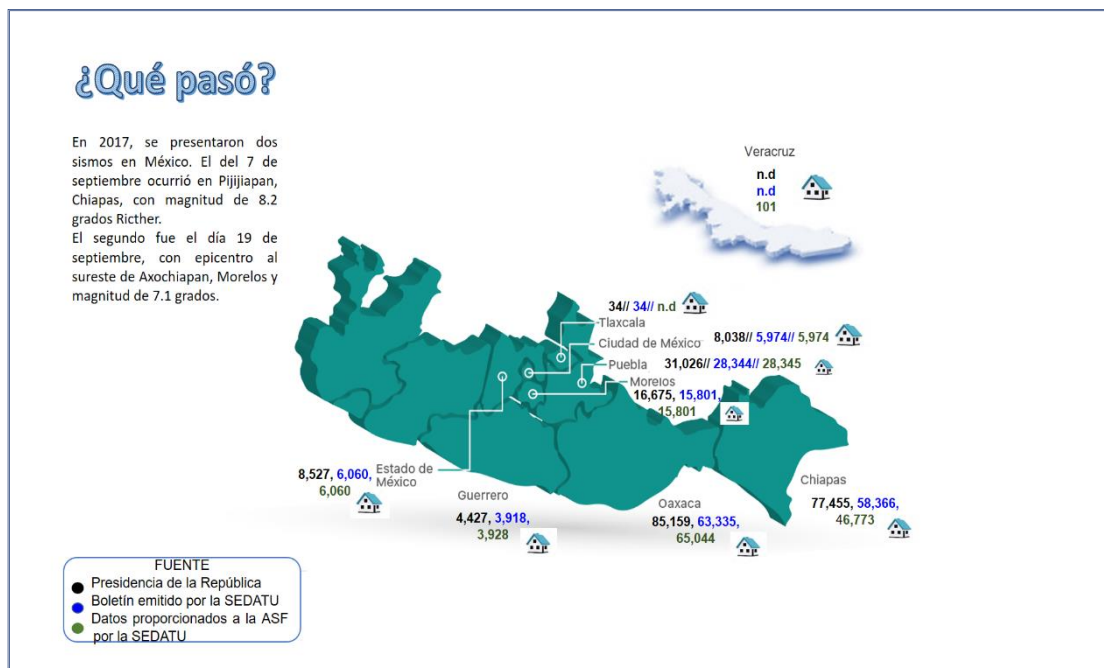
<sup>6/</sup> Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, 2 de enero de 2013.

contar con un censo e integrar un padrón de beneficiarios conforme a la normativa definida en los Lineamientos de Operación específicos del FONDEN.

La SEDATU determinó que un censo es un padrón o lista de la población.<sup>2/</sup>

La información de las viviendas afectadas se presenta en el esquema siguiente:

**CIFRAS REPORTADAS DE LAS VIVIENDAS AFECTADAS DESPUÉS DE LOS SISMOS DE SEPTIEMBRE DE 2017, POR ENTIDAD FEDERATIVA (Viviendas)**



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, Recuento de los daños 7S y 19S: a un mes de la tragedia, Notas estratégicas 170, octubre de 2017; Boletines 248,258, 282, 285 y 026/18 de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, e información proporcionada por la SEDATU mediante el oficio núm. IV-400-OM-CA-0192 del 14 de agosto de 2018 y ratificada con el oficio núm. IV-400-OM-CA-0253 del 10 de septiembre de 2018.

<sup>2/</sup> Oficio núm. IV-400-OM-CA-0253 del 10 de septiembre de 2018.

De acuerdo con la información proporcionada, en ninguna entidad federativa coincidió el número de viviendas afectadas, incluso los datos generados por la propia SEDATU varían entre las cifras reportadas en los boletines y las utilizadas por la dependencia para continuar con el proceso de entrega de apoyos, siendo Chiapas el caso más representativo, ya que las cifras reportadas disminuyeron en 39.6%, al pasar de 77,455 a 46,773 viviendas afectadas en el periodo septiembre a diciembre de 2017.

La importancia de contar con un Censo y un Padrón de Beneficiarios radica en que se tenga un diagnóstico que determine de manera suficiente y confiable el número de viviendas afectadas, y sirviera como base para que el Gobierno Federal otorgara mediante tarjetas bancarias apoyos económicos.

Una vez concluido el censo y el padrón de beneficiarios, la SEDATU entregaría al Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) la información de los beneficiarios y el tipo de daño que presentaron sus viviendas; con ella, el BANSEFI realizaría la entrega de las tarjetas con los recursos para apoyar la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas y formalizaría los contratos para esos fines.

## **Resultados**

### **1. Cobertura del levantamiento de información**

La importancia del levantamiento de información radica en que dicho proceso permitiría contar con un censo y un padrón de beneficiarios sobre las viviendas que tuvieron afectaciones por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, para determinar el universo de atención, relacionado con la caracterización de las mismas y los niveles de desagregación geográfica, para programar y priorizar los de apoyos para su reconstrucción y rehabilitación.<sup>8/</sup>

- a) Cobertura del levantamiento de información por municipio con declaratoria, para integrar el censo y padrón

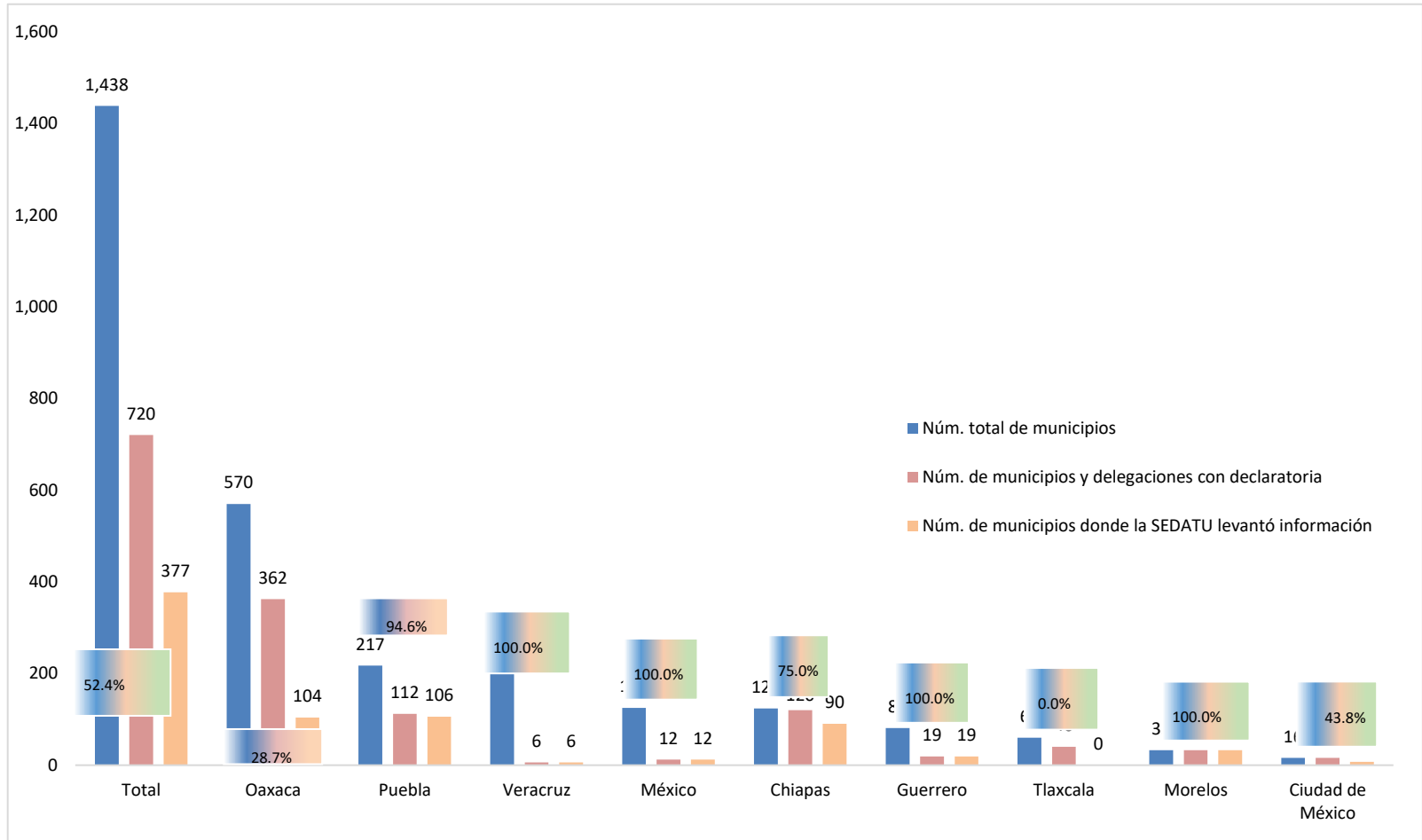
Como consecuencia de los sismos ocurridos el 7 y 19 de septiembre de 2017, la Secretaría de Gobernación publicó 17 declaratorias en el Diario Oficial de la Federación, de las cuales 11 fueron de desastre natural y 6 de emergencia extraordinaria. Con el análisis de la información del número de municipios que fueron listados en las declaratorias publicadas y los registros del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sobre el total de municipios en las entidades federativas: Ciudad de México, Estado de México, Chiapas, Guerrero, Morelos, Puebla, Oaxaca y Veracruz, así como la información proporcionada por la SEDATU, se identificó el total de municipios que fueron incluidos en las 10 bases de datos denominadas

---

<sup>8/</sup> Consultado en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/>; Decreto por el que se crea el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales, Diario Oficial, 12 de enero de 2006 y Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017, Diario Oficial, 12 de septiembre de 2017.

“Padrón\_Sismo” de la dependencia y se comparó la información con el total de municipios de cada entidad y con los listados en las declaratorias, como se presenta en la gráfica siguiente:

MUNICIPIOS CON DECLARATORIA DE DESASTRE NATURAL O EMERGENCIA EXTRAORDINARIA Y CON INFORMACIÓN REGISTRADA POR LA SEDATU POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2017  
(Municipio y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por la SEDATU mediante el oficio núm. II-213.-DGOZAZAR/2155/2018 del 24 de septiembre de 2018 y la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México en Cifras.

NOTA: Las 17 declaratorias que se publicaron se desglosan de la forma siguiente: 4 para Oaxaca; 2 para Puebla; 2 para Chiapas; 2 para la Ciudad de México; 2 para Morelos; 2 para Guerrero; 1 para el Estado de México; 1 para Veracruz y 1 para Tlaxcala.



Con el análisis de la información se determinó que nueve entidades federativas donde se registraron los sismos del 7 y 19 de septiembre contaron con 1,422 municipios y 16 delegaciones en la Ciudad de México, hoy Alcaldías, con un total de 1,438 municipios y delegaciones, de los cuales 720 (50.1%) se enlistaron en las 11 declaratorias de desastre natural y 6 de emergencia extraordinaria, por lo que fueron susceptibles de evaluación de daños en las viviendas, pero sólo se levantó información en 370 municipios y 7 delegaciones, lo que representó una cobertura del 52.4% de las zonas afectadas.

La cobertura del levantamiento de información en Veracruz, Estado de México, Guerrero y Morelos fue de 100.0%, mientras que los estados con menor cobertura fueron Oaxaca, con el 28.7% (104 municipios de los 362 con declaratoria) y Tlaxcala donde se levantó información, pero la SEDATU no justificó las causas por las cuales no la incluyó en las bases de datos denominadas "SISMO\_PADRÓN MODIFICADO".

El municipio de San Sebastián Tlacotepec en Puebla fue incluido en la base de datos denominada "Sismo\_Padrón", sin contar con declaratoria de desastre natural, ni de emergencia extraordinaria. Al respecto, la dependencia informó que en dicho municipio se levantó información debido a la similitud nominal con el municipio de Tlacotepec de Benito Juárez que se enlistó en un declaratoria, pero se cancelaron los folios asignados a las viviendas antes del pago, ello con base en la solicitud del Delegado, en razón de que los daños serían atendidos por el Instituto de Vivienda de ese estado, sin que la secretaría lo acreditara con soporte documental de la instancia competente que avalara la decisión.<sup>9/</sup>

b) Información sobre las viviendas y población afectada por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017

Con el propósito de identificar el número de las viviendas y la población en los municipios incluidos en las 11 declaratorias de desastre natural y 6 de emergencia extraordinaria, se revisaron los registros de la Encuesta Intercensal 2015, elaborada por el INEGI, y la información proporcionada por la SEDATU sobre el número de viviendas y la población que habita los municipios donde se levantó información, como se presentan en el cuadro siguiente:

---

<sup>9/</sup> Subcomité Técnico de Evaluación de Daños del sector vivienda.

INFORMACIÓN DE LAS VIVIENDAS Y POBLACIÓN AFECTADA POR LOS SISMOS DEL 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017, RESPECTO DEL TOTAL EN ESOS MUNICIPIOS, POR ENTIDAD FEDERATIVA (Municipios, viviendas, población y porcentaje)

Entidad Federativa	Número de Municipios donde se levantó información	Viviendas INEGI (A)	Población INEGI (B)	Viviendas SEDATU (C)	Población SEDATU (D)	Porcentaje de cobertura (%)	
						Viviendas E=C/A*100	Población F=D/B*100
<b>Total</b>	<b>377</b>	<b>4,654,095</b>	<b>17,817,859</b>	<b>172,026</b>	<b>742,182</b>	<b>3.7</b>	<b>4.2</b>
Oaxaca	104	234,697	865,356	65,044	258,718	27.7	29.9
Chiapas	90	1,037,360	4,285,571	46,773	233,865	4.5	5.5
Morelos	33	523,984	1,903,811	15,801	64,918	3.0	3.4
Puebla	106	994,276	3,856,636	28,345	113,522	2.9	2.9
Guerrero	19	156,159	615,613	3,928	10,549	2.5	1.7
Edo. de México	12	386,112	1,486,691	6,060	27,242	1.6	1.8
Ciudad de México	7	1,120,532	4,115,956	5,974	32,986	0.5	0.8
Veracruz	6	200,975	688,225	101	382	n.s.	0.1
Tlaxcala	0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.c.	n.c.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por la SEDATU con el oficio núm. II-213.-DGOTAZAR/2155/2018 del 24 de septiembre de 2018 y la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

NOTA: El cuadro está ordenado de acuerdo con la columna E "Porcentaje de cobertura-Viviendas".

n.a. No aplica.

n.c. No cuantificable.

n.s. No significativo.

De acuerdo con la información de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI y los registros de la SEDATU se verificó que la dependencia reportó que los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 provocaron afectaciones en 172,026 viviendas, el 3.7% de las 4,654,095 viviendas, y a 742,182 personas que habitaban en ellas, lo que representó el 4.2% de los habitantes de esos lugares (17,817,859); no obstante, la secretaría sólo registró información en las viviendas con daño, pero no proporcionó la documentación que acreditara que levantó información en la totalidad de las viviendas de los municipios listados en las declaratorias, ya que un censo, de acuerdo con el INEGI, es la generación de estadísticas que permite recabar información en todas y cada una de las unidades de observación de la población objeto de estudio y ofrece la posibilidad de obtener información con una cobertura total.

Asimismo, la ASF identificó diferencias en el municipio de Santiago Miltepec, Oaxaca, en cuanto al número de viviendas y población, respectivamente, en relación con lo reportado en 2015, por el INEGI y la información proporcionada por la SEDATU.

En la Encuesta Intercensal 2015, <sup>10/</sup> el INEGI reportó que el municipio de Santiago Miltepec contaba con 114 viviendas habitadas por 393 personas. En la revisión de la base de datos denominada “Padrón\_Sismo” se identificó que la SEDATU levantó información en 1,603 viviendas habitadas por 6,412 personas, sin que se acreditaran las causas de dichas inconsistencias, por lo que no garantizó contar con información suficiente y confiable para elaborar un censo y padrón de beneficiarios.

Con base en el crecimiento de la población desde marzo de 2015 (fecha en la que se elaboró la Encuesta Intercensal) y septiembre de 2017 (fecha en la que ocurrieron los sismos), las cifras de la SEDATU indicarían que las viviendas aumentaron en 1,306.1%; que la población incrementó en 1,531.6%; que el 100.0% de las viviendas de Santiago Miltepec presentaron daños por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 y que se levantó información en la totalidad de las viviendas.

c) Información sobre las viviendas y población con posible afectación por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017

A fin de determinar el universo de las viviendas y la población afectada en los municipios que no fueron considerados por la SEDATU, aunque contaron con declaratoria, se revisó la información proporcionada con el oficio núm. II-213.-DGOTAZAR/2155/2018 del 24 de septiembre de 2018 y la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, cuyo análisis se muestra en el cuadro siguiente:

---

<sup>10/</sup> De acuerdo con la Síntesis metodológica y conceptual de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, el diseño de la muestra de dicha encuesta permite generar información estadística actualizada, proporcionando estimaciones de calidad sobre el volumen, la composición y distribución de la población y de las viviendas particulares habitadas, así como las estimaciones de promedios, proporciones y tasas para cada una de las variables de interés. El esquema de muestreo de la Encuesta Intercensal 2015 es probabilístico, estratificado, por conglomerados y en una sola etapa de selección. Las unidades primarias de muestreo (UPM) corresponden a agrupaciones de manzanas, cuya conformación buscó que todas las UPM tuvieran tamaños similares en términos de viviendas particulares habitadas. La construcción del marco de muestreo, tomó como base la cartografía actualizada al cierre del Recorrido de Actualización del Marco Geoestadístico Nacional en 2014, así como las estadísticas obtenidas del Censo de Población y Vivienda 2010 (a nivel manzana y localidad rural), del Recorrido para la Actualización del Inventario Nacional de Viviendas de 2012, de los Censos Económicos 2014, del Registro Único de Viviendas (RUV) y del Recorrido de Actualización del Marco Geoestadístico Nacional. Los parámetros utilizados para el cálculo en el ámbito municipal fueron los siguientes: nivel de confianza 90.0%; error relativo máximo 10.0%; coeficiente de variación 3.2; efecto de diseño 1.5; tasa de no respuesta 15.0%; promedio de ocupantes por vivienda 3.9.

INFORMACIÓN DE VIVIENDAS Y POBLACIÓN QUE PUDO SER AFECTADA POR EL SISMO, EN LAS QUE NO SE LEVANTÓ INFORMACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA

(Municipio, viviendas y población)

Entidad Federativa	Municipios en los que no se levantó información (A)	Vivienda (B)	Población (C)	Participación vivienda $E = \frac{\text{Total B/Bn} - 1}{1} * 100$	Participación Población $F = \frac{\text{Total C/Cn} - 1}{1} * 100$
<b>Total</b>	<b>343</b>	<b>2,451,407</b>	<b>8,750,407</b>		
Oaxaca	258	509,812	1,960,421	20.8	22.4
Tlaxcala	40	217,531	884,877	8.9	10.1
Chiapas	30	193,089	894,504	7.9	10.2
Ciudad de México	9	1,480,791	4,802,697	60.4	54.9
Puebla	6	50,184	207,908	2.0	2.4

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por la SEDATU con el oficio núm. II-213.-DGOTAZAR/2155/2018 del 24 de septiembre de 2018 y la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

NOTA 1: El cuadro está ordenado de acuerdo con la columna A.

Con la información incluida en la base de datos "Sismo\_Padrón" del 1 de diciembre de 2017 y en la Encuesta Intercensal 2015, se determinó que en los 343 municipios en los que no se levantó información y que contaban con declaratoria (el 47.6% de los 720) existieron 2,451,407 viviendas en las que habitaron 8,750,407 personas que pudieron ser afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, pero la SEDATU no las consideró para elaborar el censo y padrón de beneficiarios, lo que impidió contar con información confiable para programar y priorizar la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas afectadas en esos municipios.

Al respecto, la SEDATU informó que no tuvo capacidad operativa para atender la emergencia en materia de levantamiento de información y que por la magnitud de los daños quedó rebasada; asimismo, que los municipios con declaratoria faltantes en las bases de datos se debe a que se desistieron a que se levantara información, sin que la dependencia acreditara la información documental de dichos desistimientos.

2017-0-04100-07-1678-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Gobernación se coordine con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para diseñar una política de atención de emergencia en caso de ocurrencia de un fenómeno natural perturbador que derive en daños a las viviendas, que fije las bases respecto del levantamiento de información en la totalidad de municipios incluidos en las declaratorias para contar con un censo sobre el total de las viviendas y con un padrón de beneficiarios, con objeto de cumplir con el marco jurídico ordinario y normativa secundaria que instruye a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado a atender las zonas afectadas como consecuencia de

fenómenos naturales subsecuentes y del Anexo IV, numeral 3.3, de los de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-06100-07-1678-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público , mediante la Unidad de Política y Control Presupuestario, se coordine con la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano para diseñar una política de atención de emergencia en caso de ocurrencia de un fenómeno natural perturbador que derive en daños a las viviendas, que fije las bases respecto del levantamiento de información en la totalidad de municipios incluidos en las declaratorias para contar con un censo sobre el total de las viviendas y con un padrón de beneficiarios, con objeto de cumplir con el marco jurídico ordinario y normativa secundaria que instruye a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado a atender las zonas afectadas como consecuencia de fenómenos naturales subsecuentes y del Anexo IV, numeral 3.3, de los de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-15100-07-1678-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano se coordine con la Secretaría de Gobernación y la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para diseñar una política de atención de emergencia en caso de ocurrencia de un fenómeno natural perturbador que derive en daños a las viviendas, que fije las bases respecto del levantamiento de información en la totalidad de municipios incluidos en las declaratorias para contar con un censo sobre el total de las viviendas y con un padrón de beneficiarios, con objeto de cumplir con el marco jurídico ordinario y normativa secundaria que instruye a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado a atender las zonas afectadas como consecuencia de fenómenos naturales subsecuentes y del Anexo IV, numeral 3.3, de los de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-15100-07-1678-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano establezca un sistema de información para verificar que los municipios censados correspondan a los que se listaron en las declaratorias de emergencia extraordinaria y de desastre natural, ya que, en 2017, el municipio de San Sebastián Tlacotepec, Puebla, fue incluido en el proceso de levantamiento de información como resultado de los sismos de ese año, sin contar con una declaratoria, con objeto de cumplir con el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

**2017-0-15100-07-1678-07-003 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano establezca un sistema de información para asegurar que sus registros de viviendas y población guarden congruencia con la información sobre el crecimiento poblacional que reporta el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, debido a que, en 2017, el municipio de Santiago Miltepec, Oaxaca, presentó inconsistencias, entre los datos del instituto y los registros de la dependencia, con objeto de cumplir con el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

**2017-0-15100-07-1678-07-004 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano establezca mecanismos de control que aseguren que se disponga de la documentación sobre los desistimientos que justifique por qué no levantó información ni evaluó los daños en el total de los municipios declarados en situación de desastre en 2017, con objeto de cumplir con el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

**2. Mecanismos de coordinación**

La coordinación entre los tres órdenes de gobierno es fundamental para asegurar una atención eficiente en los trabajos sobre el levantamiento de información de las viviendas afectadas como consecuencia de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, ya que permitiría informar adecuadamente a los damnificados de los fenómenos naturales sobre el mecanismo a implementar para recabar información, a fin de contar con un censo y padrón de beneficiarios que sirviera como eje para programar y priorizar los apoyos para su reconstrucción y rehabilitación de viviendas. En la revisión, se determinó que la SEDATU separó la atención en dos momentos de acuerdo con la fecha en que ocurrió el fenómeno.

a) Coordinación de la SEDATU para el 7 de septiembre de 2017

Para el sismo ocurrido el día 7 de septiembre de 2017, <sup>11/</sup> la dependencia integró tres documentos electrónicos para el estado de Chiapas, los dos primeros con fecha del 12 y 18 de septiembre de 2017, y el tercero del 30 de agosto de 2018.

En la revisión y análisis de los mecanismos de coordinación interinstitucional para el levantamiento de información para el estado de Chiapas, se identificaron cinco aspectos:

- primero, se refiere a la formalización administrativa, debido a que en las dos actas del mes de septiembre de 2017, las hojas sí están rubricadas, pero éstas no se corresponden con el número de asistentes, ni incluyen la firma de los presentes.
- segundo, de acuerdo con lo relacionado en estos documentos (12 y 18 de septiembre), existió la coordinación entre las dependencias federales con el gobierno estatal, a fin de dar atención a los municipios afectados, aunque en ellas no es posible identificar el total de municipios a los que esas medidas de coordinación aplicaron, debido a que en la segunda acta solamente se enlista el número y no el nombre de los municipios a censar por zona establecida.
- tercero, no se identificó si la coordinación se presentó en los 120 municipios con declaratoria de desastre natural o de emergencia extraordinaria, ya que en las actas se cuantificaron 100 municipios el 12 de septiembre de 2017 (26.5% de los 377 censados) y 95 municipios en la del 18 de septiembre de 2017 (25.2% del total censado).
- cuarto, respecto de los mecanismos de coordinación implementados éstos se correspondieron con el listado de la división del personal, capacitación de servidores públicos para realizar el acompañamiento en el levantamiento del censo y de información con cédulas impresas o dispositivos móviles y las cédulas donde se registran las viviendas afectadas para integrar el diagnóstico de daños; sin embargo, no se acreditó la evidencia documental sobre el seguimiento implementado.
- quinto, se refiere a la minuta del 30 de agosto de 2018, donde se realizó una reunión informativa de los avances y de las acciones en las zonas afectadas, pero no se especifican de manera cuantitativa dichos avances.

Para el caso del estado de Oaxaca de Juárez, la SEDATU formalizó mecanismos de coordinación interinstitucional el 12 de septiembre de 2017. Entre los mecanismos o medidas implementadas se encuentra la entrega del formato impreso para el levantamiento del censo

---

<sup>11/</sup> Los estados afectados en este sismo fueron: Chiapas; Oaxaca, y Veracruz. Sin embargo, el “Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017”, solamente incluyó la atención de Chiapas y Oaxaca.

del 7 de septiembre de 2017, la réplica de éstas y el resguardo de las boletas. Sin embargo, en los acuerdos establecidos en las actas no se identificó el número total de municipios atendidos mediante la coordinación, a fin de contar con un censo que determinara el saldo oficial de daños provocados por el fenómeno natural, a efecto de que sirviera como eje para programar y priorizar la reconstrucción y rehabilitación.

b) Coordinación de la SEDATU para el 19 de septiembre de 2017

Respecto del 19 de septiembre de 2017, la SEDATU argumentó que dicho fenómeno rebasó la capacidad institucional de coordinarse, por lo que la titular designó a un coordinador a cargo por estado afectado: para la Ciudad de México, la Dirección General del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitantes Populares (FONAPO); en el Estado de México, el Titular de la Subsecretaría de Desarrollo Agrario; en Guerrero, la Delegación Estatal de la SEDATU; en Morelos, la Dirección General de la Coordinación de las Delegaciones de la SEDATU; en Oaxaca (Mixteca), el Delegado estatal de la SEDATU, y para Puebla fue el Titular de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Al respecto, la entidad no acreditó ningún mecanismo de coordinación implementado para la evaluación de daños del 19 de septiembre de 2017.

c) Mecanismos para informar a los damnificados de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017

Los mecanismos que la SEDATU utilizó el 7 de septiembre de 2017, en el estado de Oaxaca para informar a los damnificados de las medidas para la captación de información de los daños en su vivienda, la secretaría utilizó cuatro mecanismos: boletines; conferencias de prensa institucional; perifoneo y redes sociales, sin acreditar que dichas acciones se llevaron a cabo en Chiapas y Veracruz.

En relación con el fenómeno ocurrido el 19 de septiembre de ese año, la dependencia no acreditó haber determinado mecanismos para informar a los damnificados la estrategia a seguir.

2017-0-15100-07-1678-07-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano diseñe e implemente mecanismos de coordinación que precisen el número y nombre total de municipios atendidos, así como el responsable de realizar esa actividad, a efecto de que funcionen como eje para programar y priorizar la reconstrucción y rehabilitación en viviendas; y documentar y fortalecer ese proceso, para contar con un censo que determine el saldo oficial de daños provocados por los fenómenos naturales, en eventos subsecuentes y, con ello, cumplir con lo establecido en el Anexo IV, numeral 5.5, de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales y en los acuerdos por los que se instruya a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado para atender las zonas afectadas como consecuencia de fenómenos naturales subsecuentes, e



informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### 2017-0-15100-07-1678-07-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano diseñe e implemente mecanismos de difusión para informar a los damnificados, en la totalidad de municipios afectados, de las medidas a adoptar para la captación de información de los daños en su vivienda, en caso de la ocurrencia de un fenómeno natural perturbador, con objeto de cumplir con el Anexo IV, numeral 3.2, de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados y de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### **3. Verificación y evaluación de daños**

La importancia de la verificación y evaluación de los daños radica en que dicho proceso permitiría constatar que con la instalación de brigadas se levantó la información necesaria para contar con un censo y padrón de beneficiarios sobre las viviendas que tuvieron afectaciones por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.

La SEDATU definió que el levantamiento de información estuvo dividido en dos momentos; el primero para los daños del sismo ocurrido el día 7 de septiembre de 2017, que afectó a los estados de Chiapas, Oaxaca (Istmo) y Veracruz, y el segundo para los del sismo del 19 de septiembre de 2017, que provocó daños en Guerrero, Morelos, Puebla, Estado de México, Ciudad de México y Oaxaca (Mixteca).

- a) Brigadas de verificación de daños en los estados afectados por los sismos de septiembre de 2017

La SEDATU informó que para capacitar a los brigadistas que realizaron el levantamiento de la información para verificar y evaluar los daños utilizó la presentación denominada “Evaluación de Daños en Vivienda 2017”; sin embargo, no acreditó la documentación para cuantificar el número de representantes de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que participaron en las brigadas, ni la información de quiénes llevaron a cabo la verificación de los daños sufridos en las viviendas por los sismos de septiembre de 2017.

La ASF cuestionó a la entidad fiscalizada si se había hecho la solicitud de contratación de personal especializado para las evaluaciones de los daños conforme a lo establecido en el Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales; al respecto, la secretaría informó que “no se tienen los formatos en los lineamientos del FONDEN para la contratación de personal especializado; asimismo, precisó que en el país no se tiene un equipo de brigadistas que se encargue, cuando se requiere, de levantar la información para conocer los saldos de los daños que resultan de la ocurrencia de sismos de magnitudes similares a las del 7 y 19 de septiembre de 2017”.

b) Procedimientos de evaluación de daños y su validación por el Subcomité de Vivienda para el sismo del 7 de septiembre de 2017

Para la atención del fenómeno ocurrido el 7 de septiembre en los estados de Chiapas y Oaxaca, la SEDATU informó que por la situación de emergencia no se aplicó la Cédula de Información Socioeconómica y Verificación de Daños en Vivienda para levantar información. En sustitución se utilizó un cuestionario en forma de papeleta en el cual se debía requisitar: la fecha; el folio; nombre; domicilio de la vivienda (calle y número, referencia y entre calles); municipio; localidad; teléfono de contacto, y número de habitantes. Respecto del apartado de vivienda existió la posibilidad, a juicio de la persona brigadista, para responder sobre daño parcial (no habitable o habitable) y pérdida total, así como el número de pisos que la conformaban.

Asimismo, la SEDATU proporcionó la evidencia electrónica de 68,942 papeletas utilizadas en el estado de Oaxaca con lo que se constató la verificación de los reactivos en comento. En el “Acta de reunión de coordinación interinstitucional para la evaluación de daños a las viviendas dañadas por el sismo del 7 de septiembre de 2017 en Oaxaca” se hizo entrega a las autoridades municipales del formato impreso para el levantamiento del censo. No obstante, la secretaría no contó con la documentación que acredite que las cédulas utilizadas para levantar el censo y el padrón de beneficiarios fueron definidas y validadas por el subcomité de vivienda de Oaxaca para atender la emergencia.

Para el caso de Chiapas, en el “Acta de coordinación interinstitucional para la evaluación de daños a las viviendas por el sismo del 7 de septiembre de 2017 en Chiapas”, se estableció que las brigadas de evaluación de daños realizarían la verificación y evaluación mediante cédulas impresas o dispositivos móviles (donde pudieran utilizarse por la georreferencia satelital), en los cuales registrarían el nombre del propietario, la ubicación y tipo de daño, así como un número de folio por vivienda afectada. Sin embargo, la secretaría no acreditó la utilización de la cédula impresa o un dispositivo móvil (DM) en la entidad, ni la información al respecto, por lo que se desconoce la verificación de los requisitos para el levantamiento de información; asimismo, para el estado de Veracruz no se acreditó la información relacionada con la verificación de los daños en las viviendas afectadas por el sismo del 7 de septiembre de 2017.

c) Procedimientos de evaluación de daños y su validación por el Subcomité de Vivienda para el sismo del 19 de septiembre de 2017

La SEDATU informó que, para los estados afectados por el fenómeno natural ocurrido el 19 de septiembre de 2017, el medio para realizar el levantamiento de información fue el DM que contiene los requisitos solicitados en la “Cédula de Información Socioeconómica y Verificación de Daños en Vivienda”, misma que se conforma de 19 apartados con 44 preguntas con respuesta de opción múltiple y dos anexos.

La SEDATU proporcionó las bases de datos siguientes:

- 35\_sismo\_7\_1\_Morelos\_19\_sep
- 37\_sismo\_7\_1\_112\_mun\_Puebla
- 38\_sismo\_7\_1\_12\_mun\_edomex
- 39\_sismo\_7\_1\_19\_mun\_guerrero
- 41\_sismo\_7\_1\_16\_del\_cdmx
- 42\_sismo\_7\_1\_14\_mun\_oax

En la revisión de la cédula y las bases de datos integradas con los datos de los campos de los dispositivos móviles utilizados por la SEDATU se identificó que estos DM contaron con los 19 apartados que conforma la cédula original, asimismo, incluyeron datos como: folio consecutivo; IMEI; evento; hora de inicio y termino del levantamiento; tipo de material de los muros de la vivienda antes del desastre; tipo de material del techo de la vivienda antes del desastre; código de barras; archivo digital del código de barras, y cuatro archivos que corresponden a la evidencia fotográfica (las cuales no cuentan con un vínculo con las imágenes que acrediten la evidencia fotográfica). Con dicho dispositivo se realizó la verificación y evaluación de 61,630 viviendas de las entidades federativas: Ciudad de México; Estado de México; Guerrero; Morelos; Oaxaca (Mixteca), y Puebla; no obstante, la secretaría no acreditó con soporte documental sobre la definición y validación de su implementación por el subcomité de vivienda correspondiente.

d) Cumplimiento con la entrega de resultados

Una vez recabada la información del DM, que contiene los mismos apartados de la Cédula de Información Socioeconómica y Verificación de Daños en Vivienda, la entrega de resultados se llevaría a cabo en un plazo de diez días hábiles contados a partir de la instalación del comité de evaluación de daños, en cada entidad, mismo que a solicitud de los subcomités podría ser prorrogable por diez días hábiles.

De acuerdo con las actas de entrega de los Comités de Evaluación de Daños, el estado de Veracruz cumplió en tiempo con la entrega de resultados; mientras que en los ocho estados restantes la fecha de entrega se realizó en el plazo extra señalado en la normativa, de conformidad con los acuerdos establecidos en las actas, debido a la imposibilidad técnica manifestada, para evaluar y cuantificar los daños en 10 días hábiles en los municipios afectados.

**2017-0-04100-07-1678-07-002 Recomendación**

Para que la Secretaría de Gobernación se coordine con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para diseñar los mecanismos normativos y presupuestarios para conformar brigadas especializadas para que evalúen los daños de manera oportuna en caso de un fenómeno natural perturbador, a fin de fortalecer y asegurar el principio de inmediatez de atención en todo momento, con objeto de cumplir con el artículo 12, párrafos primero y segundo, del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-06100-07-1678-07-002 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante la Unidad de Política y Control Presupuestario, se coordine con la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano para diseñar los mecanismos normativos y presupuestarios para conformar brigadas especializadas para que evalúen los daños de manera oportuna en caso de un fenómeno natural perturbador, a fin de fortalecer y asegurar el principio de inmediatez de atención en todo momento, con objeto de cumplir con el artículo 12, párrafos primero y segundo, del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-15100-07-1678-07-007 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano se coordine con la Secretaría de Gobernación y la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para diseñar los mecanismos normativos y presupuestarios para conformar brigadas especializadas que evalúen los daños de manera oportuna en caso de un fenómeno natural perturbador, a fin de fortalecer y asegurar el principio de inmediatez de atención en todo momento, con objeto de cumplir con el artículo 12, párrafos primero y segundo, del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-15100-07-1678-07-008 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano cuente con mecanismos para documentar información sobre el número de representantes de la dependencia que participen en las brigadas de verificación y evaluación de los daños en las viviendas donde se presenten las afectaciones por los sismos subsecuentes y disponga de la evidencia que justifique que ese personal verificó los daños, con objeto de cumplir con el Anexo IV, numeral 3.2, inciso b, de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales,

e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-15100-07-1678-07-009 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano implemente mecanismos para contar con el soporte documental en caso de utilizar una cédula alternativa para levantar información derivada de situaciones de emergencia, a fin de acreditar su definición y validación en los subcomités de vivienda, con objeto de cumplir con lo establecido en el Anexo IV, numeral 3.4 de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-15100-07-1678-07-010 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano implemente sistemas de información y comunicación efectivos que documenten el levantamiento de información de todos los municipios de los estados afectados por un fenómeno natural perturbador, con objeto de cumplir con el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

**4. Validación de daños**

La validación de los daños fue el instrumento para identificar a los municipios afectados por los sismos ocurridos en 2017, con la finalidad de que sus habitantes recibieran los apoyos para la reconstrucción y rehabilitación de sus viviendas.

a) Conformación del Subcomité de Evaluación de Daños del sector vivienda

INSTALACIÓN DE SUBCOMITÉS POR ENTIDAD FEDERATIVA Y NÚMERO DE MUNICIPIOS AFECTADOS (Subcomités y municipios)

SISMO 7 DE SEPTIEMBRE	
Entidad Federativa con Subcomité	Número de municipios afectados
1. Chiapas	82
2. Oaxaca*	8*
3. Oaxaca*	40*
4. Veracruz	6
<b>Total 7 de septiembre</b>	<b>136</b>
SISMO 19 DE SEPTIEMBRE	
5. Ciudad de México	16
6. Estado de México*	11
7. Guerrero	19
8. Morelos*	33
9. Oaxaca	74
10. Puebla*	112
<b>Total 19 de septiembre</b>	<b>265</b>
<b>Total</b>	<b>401</b>

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de las Actas Subcomité de Evaluación de Daños del sector vivienda, remitida con el oficio núm. II-213.-DGOTAZR/2155/2018 del 24 de septiembre de 2018.

\* Consiste en la instalación de los Subcomités Operativos de Viviendas.

Nota: Para el caso del estado de Oaxaca, los subcomités se instalaron en tres ocasiones.

Con el análisis de la información proporcionada por la SEDATU, se verificó que para el sismo del 7 de septiembre se instalaron 4 Subcomités de Evaluación de Daños para el sector vivienda, en 3 entidades federativas, donde 136 municipios fueron reportados como afectados, y 6 subcomités para el sismo del 19 de septiembre, en 6 entidades federativas con 265 municipios afectados, con un total de 401 municipios, el 55.7% de los 720 con declaratoria

de desastre natural o de emergencia extraordinaria que debían atenderse, sin explicar las causas de la falta de inclusión de 319 municipios en las actas.

Asimismo, se identificó que en Tlaxcala no se instaló ningún subcomité, aun cuando existieron municipios incluidos en las declaratorias.

#### b) Diagnóstico de daños

Cada uno de los subcomités debía formular el diagnóstico de daños de los municipios afectados bajo su responsabilidad, así como elaborar y presentar los resultados en los diagnósticos de daños.

La SEDATU remitió los diagnósticos preliminar y definitivo de daños para los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 correspondientes a las entidades federativas siguientes: Chiapas, Ciudad de México, Estado de México, Guerrero, Morelos, Oaxaca, Puebla y Veracruz, sin acreditar la información de Tlaxcala.

El análisis de la información se presenta en los cuadros siguientes:

#### DIAGNÓSTICO PRELIMINAR DE DAÑOS PARA LOS SISMOS DEL 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017

(Municipio, Localidad, Población afectada, Tipo de daño y monto en miles de pesos)

Entidad	Municipios/ delegaciones	Localidades	Población afectada	Tipo de daños				Monto
				Menor	Parcial	Total	Reubicación	
<b>Total</b>	<b>305</b>	<b>2,415</b>	<b>476,719</b>	<b>26,070</b>	<b>46,829</b>	<b>33,851</b>	<b>832</b>	<b>8,964,435.0</b>
Ciudad de México	7	31	32,051	2,355	1,171	2,268	n.a.	334,786.0
Morelos	31	382	61,134	4,327	5,588	4,926	n.a.	1,127,665.0
Veracruz	6	12	382	3	2	2	94	27,247.0
Puebla	108	789	112,422	17,327	5,403	5,600	n.a.	1,086,612.0
Tlaxcala	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Edo. México	12	202	54,007	1,255	2,118	2,472	206	n.e.
Guerrero	19	260	10,539	115	1,338	1,930	439	423,600.0
Chiapas	20	328	65,510	n.a.	8,854	4,254	n.a.	2,103,720.0
Oaxaca	102	411	140,674	688	22,355	12,399	93	3,860,805.0

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por la SEDATU mediante oficio núm. II-213.-DGOTAZR/2155/2018 del 24 de septiembre de 2018.

n.d. No disponible.

n.a. No aplica.

n.e. No especificado.

DIAGNÓSTICO DEFINITIVO DE DAÑOS PARA LOS SISMOS DEL 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017

(Municipio, Localidad, Población afectada, Tipo de daño y monto en miles de pesos)

Entidad	Municipios/ delegaciones	Localidades	Población afectada	Tipo de daños				Monto
				Menor	Parcial	Total	Reubicación	
<b>Total</b>	<b>378</b>	<b>3,677</b>	<b>690,528</b>	<b>17,327</b>	<b>110,369</b>	<b>60,173</b>	<b>531</b>	<b>10,131,990.0</b>
Ciudad de México	7	30	32,986	n.a.	3,623	2,351	n.a.	353,661.0
Morelos	33	397	64,918	n.a.	8,528	6,780	n.a.	1,151,679.0
Veracruz	6	12	1,472	n.a.	5	2	94	27,294.0
Puebla	107	788	112,422	17,327	22,635	5,338	n.a.	1,188,571.0
Tlaxcala	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Edo. México	12	203	27,242	n.a.	3,358	2,702	n.a.	428,014.0
Guerrero	19	258	10,549	n.a.	1,443	1,982	437	405,594.0
Chiapas	90	1,445	186,647	n.a.	32,682	14,070	n.a.	2,453,835.0
Oaxaca	104	544	254,292	n.a.	38,095	26,948	n.a.	4,123,342.0

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por la SEDATU mediante oficio núm. II-213.-DGOTAZR/2155/2018 del 24 de septiembre de 2018.

n.d. No disponible.

n.a. No aplica.

Para 2017, se realizaron dos diagnósticos para determinar los daños ocasionados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 en 8 de las 9 entidades federativas afectadas, donde se identificó a la población y el tipo de daño por atender, así como el monto correspondiente a cada entidad federativa.



Con el análisis de la información se determinaron las diferencias siguientes:

DIFERENCIAS EN LOS DIAGNÓSTICOS PRELIMINARES Y DEFINITIVOS  
(Municipio, Localidad, Población afectada y montos)

	Diagnóstico preliminar (A)	Diagnóstico definitivo (B)	Diferencia (C)	Variación Porcentual ID= [(B/A)-1*100]
Municipio	305	378	73	23.9
Localidad	2,415	3,677	1,262	52.3
Población afectada	476,719	690,528	213,809	44.9
<b>Tipo de daño</b>				
Menor	26,070	17,327	(8,743)	(33.5)
Parcial	46,829	110,369	63,540	135.7
Total	33,851	60,173	26,322	77.8
Reubicación	832	531	(301)	(36.2)
Montos	8,964,435.0	10,131,990.0	1,167,555.0	13.0

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por la SEDATU mediante oficio núm. II-213.-DGOTAZR/2155/2018 del 24 de septiembre de 2018.

En los diagnósticos preliminares se contabilizaron 305 municipios con algún daño, mientras que en los definitivos se incluyó a 378, lo que representó una diferencia de 73 municipios (23.9%); las localidades sumaron 2,415 y finalizaron 3,677 (52.3%); la población afectada fue de 476,719 habitantes inicialmente y 690,528 en el diagnóstico final.

El tipo de daño reportado por la SEDATU presentó diferencias, ya que los daños menores disminuyeron en 8,743 viviendas (33.5%); los daños parciales alcanzaron una diferencia absoluta de las 63,540 viviendas (135.7%); mientras que los daños totales tuvieron un aumento 26,322 (77.8%), sin que la secretaría acreditara las causas por las cuales existieron dichas diferencias.

#### c) Validación de daños

Como resultado de los diagnósticos preliminares y definitivos, los 10 subcomités de vivienda<sup>12/</sup> elaboraron las actas de cierre de censo, pero la SEDATU proporcionó ocho actas de cierre de ocho entidades federativas, sin acreditar la de Chiapas.

<sup>12/</sup> Se instalaron dos Subcomités de Vivienda para el Estado de Oaxaca.

ACTAS DE CIERRE DE LOS SUBCOMITÉS  
(Número de municipios, de viviendas y tipo de daño)

Entidad	Número de municipios	Viviendas verificadas	Tipo de daño				
			Parcial	Total	Menor	Reubicación	Estructural
<b>TOTAL</b>	<b>305</b>	<b>75,945</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>26,963</b>
Ciudad de México	16	11,249	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	5,903
Estado de México	12	6,097	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Guerrero	19	8,830	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3,928
Morelos	33	32,149	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	15,738
Oaxaca	78	7,476	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,394
Tlaxcala	33	177	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Puebla	108	9,862	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Veracruz	6	105	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por la SEDATU mediante oficio núm. II-213.-DGOTAZR/2155/2018 del 24 de septiembre de 2018.

n.d. no disponible.

En el análisis de la información de las 8 actas de cierre del subcomité proporcionadas por la dependencia se identificaron 305 municipios con algún tipo de daño, en ellas se identificaron 75,945 viviendas afectadas, 26,963 con daños de tipo estructural; no obstante, éste último tipo de daño no se corresponde con los daños menores, parciales, totales y reubicación, definidos en los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales.

Las 75,945 viviendas con validación de daños no coincidieron con las 172,026 viviendas afectadas que la SEDATU integró como diagnóstico definitivo de daños y que afirmó haber entregado al BANSEFI, para la entrega de los apoyos para la reconstrucción o rehabilitación.

Asimismo, la información descrita en los diagnósticos definitivos no se corresponde con los datos establecidos en las actas de cierre de los Subcomités de Evaluación de Daños, debido a que dicha información varía en el número de municipios y el tipo de daño identificado.

Se analizaron las actas de entrega de resultados del Comité de Evaluación de Daños donde se establecieron los montos a entregar por entidad federativa y por sector afectado, como se muestra en el cuadro siguiente:

ACTA DE ENTREGA DE RESULTADOS DEL COMITÉ DE EVALUACIÓN DE DAÑOS POR ENTIDAD  
FEDERATIVA Y MONTO TOTAL POR DAÑOS DEL SECTOR VIVIENDA  
(miles de pesos)

Entidad federativa	Vivienda/monto total por daños (miles de pesos)
<b>Total</b>	<b>9,442,998.2</b>
1. Ciudad de México	334,785.6
2. Chiapas	2,103,720.0
3. Estado de México	477,677.5
4. Guerrero	423,000.2
5. Morelos	1,127,665.2
6. Puebla	1,086,612.2
7. Tlaxcala <sup>1/</sup>	1,486.0
8. Oaxaca	128,918.4
9. Oaxaca	53,526.5
10. Oaxaca	3,678,360.0
11. Veracruz	27,246.6

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información de las Actas de Entrega de Resultados del Comité de Evaluación de Daños (CED) remitida con el oficio núm. IV-400-OM-CA-0192 de fecha 14 de agosto de 2018.

Nota: El estado de Oaxaca levantó tres actas de entrega de resultados del Comité de Evaluación de Daños.

1/ Recursos cancelados por el Comité Técnico del FONDEN.

Se analizaron 11 actas donde se definieron los montos a otorgar por los daños ocasionados por un total de 9,442,998.2 miles de pesos, cifra que difiere en 688,991.8 miles de pesos respecto de los 10,131,990.0 miles de pesos identificados en los diagnósticos definitivos; sin embargo, se desconoce el parámetro para calcular el monto total de daños ocasionados.

#### 2017-0-15100-07-1678-07-011 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano disponga de mecanismos de control para garantizar que las Actas de los Subcomités de Evaluación de Daños del sector vivienda o de Instalación del Subcomité Operativo de Vivienda incluyan la totalidad de los municipios que presentaron afectaciones por fenómenos naturales perturbadores, a fin de contar con la información necesaria para integrar censos y padrones de beneficiarios, e

implemente las medidas de control para que en caso de ocurrencia de futuros eventos naturales catastróficos suscriba esas actas, con objeto de cumplir con el artículo 12, fracción I, del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-15100-07-1678-07-012 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano establezca mecanismos de control para asegurar que en la elaboración de los diagnósticos preliminares y definitivos se incluya información suficiente y precisa sobre los municipios con declaratoria de desastre natural o de emergencia extraordinaria para evitar inconsistencias en la información presentada sobre los tipos de daños ocasionados a las viviendas, con objeto de cumplir con el artículo 9, fracción III, de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-15100-07-1678-07-013 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano implemente mecanismos de control para que la información de los diagnósticos definitivos y de las actas de cierre de Subcomités de Evaluación de Daños para el sector vivienda sean consistentes entre sí y para que contengan la totalidad de la información establecida en la normativa del Fondo de Desastres Naturales, a fin de contar con información útil, confiable y oportuna para el levantamiento de un censo y padrón de beneficiarios que se requiera en eventos sísmicos subsecuentes, para cumplir con el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

**2017-0-15100-07-1678-07-014 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano establezca mecanismos de control para disponer de la totalidad de las Actas de Cierre de Censo que se integren como resultado de eventos naturales perturbadores, con objeto de cumplir con el Anexo IV, numeral 3.2, inciso e, de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**5. Integración del censo y del padrón de beneficiarios**

De acuerdo con el INEGI, un censo constituye un procedimiento de generación de estadísticas que permite recabar información en todas y cada una de las unidades de observación de la población objeto de estudio y ofrece la posibilidad de obtener información con una cobertura total.

Dentro de las fases para contar con un censo se incluyen:

1. Levantamiento censal: se lleva a cabo la captación de información en un breve lapso de tiempo con la movilización de personal, para lo cual se exige una eficiente y versátil organización que de respuesta rápida a problemas imprevistos.
2. Procesamiento y validación: se busca detectar y resolver oportunamente cualquier tipo de problema derivado del sistema o los programas, así como depurar los datos recabados.
3. Difusión: se realiza la presentación de los resultados para satisfacer de la mejor forma posible, la diversidad de requerimientos de información. Esta fase representa la estrategia para atender requerimientos urgentes, la cual inicia con la presentación de los resultados preliminares en un plazo corto para, posteriormente, una vez concluido el procesamiento de la información, difundir los resultados definitivos.<sup>13/</sup>

Un padrón de beneficiarios es una lista o relación oficial de datos de personas que reciben una utilidad o provecho de un bien o servicio otorgado por un programa, representa un insumo para conocer quién, qué, cómo, cuándo y dónde (a nivel de localidad) recibirá un determinado apoyo, así como evitar la improcedencia legal de la concurrencia o duplicidad de los registros.<sup>14/</sup>

La importancia de contar con un censo y padrón de beneficiarios sobre las viviendas que tuvieron afectaciones por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, consistió en determinar el universo de atención con niveles de desagregación geográfica, a fin de programar y priorizar los apoyos.<sup>15/</sup>

La SEDATU no realizó una distinción conceptual entre censo y padrón, ya que la dependencia definió censo como un padrón o lista de la población de un pueblo.

De acuerdo con la documentación proporcionada por la dependencia, se identificó que la información levantada para integrar un censo sólo contenía los registros de 377 de los 720 municipios incluidos en las 17 declaratorias de desastre natural y de emergencia extraordinaria, el 52.4% de la totalidad de los municipios, por lo que, en 2017, la SEDATU no contó con un censo con información suficiente para determinar el saldo oficial de los daños causados por los fenómenos naturales de septiembre de 2017.

---

<sup>13/</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, consultado en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/>

<sup>14/</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación, 2017 y Secretaría de Desarrollo Social, Manual de Operación para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios.

<sup>15/</sup> Consultado en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/> y Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017, Diario Oficial, 12 de septiembre de 2017.

La secretaría informó que utilizó dos tipos de formatos de evaluación de daños, los cuales fueron ejecutados por los subcomités de Vivienda para el levantamiento de información censal; el primero corresponde al formato utilizado en Chiapas y Oaxaca (Istmo), para el sismo del 7 de septiembre de 2017 realizado manualmente con papeletas; el segundo, fue con DM, empleado para el sismo del 19 de septiembre de 2017 en la Ciudad de México, Guerrero, Estado de México, Morelos, Puebla y Oaxaca (Mixteca).

- Sismo del 7 de septiembre de 2017

En la revisión de las papeletas se identificó que la información que contenían es una versión reducida de la Cédula de Información Socioeconómica y Verificación de Daños (CISVD), ya que, de los 19 apartados con 44 preguntas, la papeleta de la SEDATU incluyó datos de cuatro rubros (folio, domicilio, personas que habitan la vivienda y tipo de daño); lo que impidió conocer cómo y dónde se recibirían los apoyos en Oaxaca (Istmo), Chiapas y Veracruz.

- Sismo del 19 de septiembre de 2017

Se verificó que la información captada por los dispositivos móviles utilizados para determinar los daños de los sismos se agrupó en 19 apartados que incluyeron las 44 preguntas de la CISVD para conocer quién, qué, cómo, cuándo y dónde se recibiría el apoyo en la Ciudad de México, Guerrero, Estado de México, Morelos, Puebla y Oaxaca (Mixteca); no obstante, no se capturó la información completa en el sistema de FONDEN en Línea, para programar y priorizar los apoyos.

Al respecto, la SEDATU informó que la base de datos del levantamiento inicial sirvió para integrar el padrón de beneficiarios que se cargó en la página de internet, pero que no se incluyeron todos los campos, ya que no se requieren para el sistema FONDEN en línea.

Se solicitó a la SEDATU proporcionar la base de datos completa del censo que sirvió para determinar el saldo oficial de los daños provocados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017. Al respecto, la dependencia proporcionó la “BASE DE DATOS SEDATU INICIAL” y “BASE DE DATOS SEDATU MODIFICADA”; asimismo, el BANSEFI proporcionó la información que le entregó a la SEDATU, mediante el oficio DCI/898/2018 del 15 de agosto de 2018, cuya descripción por entidad federativa es la siguiente:

- La información contenida en la “BASE DE DATOS SEDATU INICIAL” corresponde a los registros preliminares que debían ser validados por los Subcomités de Vivienda y su corte fue en noviembre de 2017.
- La información contenida en la “BASE DE DATOS SEDATU MODIFICADA” corresponde a los registros que tienen corte al 1 de diciembre de 2017, dicha información, de acuerdo con la SEDATU, se entregó al BANSEFI y tiene una relación jurídica con los montos para programar los apoyos.

- La información contenida en la “BASE DE DATOS SEDATU-BANSEFI” corresponde a los registros que, de acuerdo con el BANSEFI, fueron entregados por la SEDATU.

La información integrada por la dependencia no fue consistente en los datos sobre el número de municipios, viviendas y población afectada que habitaba en ellas, ya que mostró diferencias en cifras, como se muestra en el cuadro siguiente:

## Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

FUENTES DE INFORMACIÓN DE LA SEDATU SOBRE EL CENSO Y EL PADRÓN DE BENEFICIARIOS  
DE LOS SISMOS DEL 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017  
(Municipio, vivienda y población)

Concepto	Diagnósticos Definitivos	BASE DE DATOS SEDATU INICIAL <sup>1</sup> NOVIEMBRE 2017	BASE DE DATOS SEDATU MODIFICADA <sup>2</sup> 1 DE DICIEMBRE DE 2017	BASE DE DATOS SEDATU-BANSEFI <sup>3</sup> 1 DE DICIEMBRE DE 2017
<b>Total</b>				
<b>Municipios</b>	<b>378</b>	<b>243</b>	<b>377</b>	<b>380</b>
<b>Viviendas</b>	<b>172,026</b>	<b>61,630</b>	<b>172,026</b>	<b>184,401</b>
<b>Población</b>	<b>690,528</b>	<b>235,103</b>	<b>742,182</b>	<b>243,845</b>
<b>Chiapas</b>				
Municipios	90	n.d.	90	91
Viviendas	46,773	n.d.	46,773	59,397
Población	186,647	n.d.	233,865	243,845
<b>Ciudad de México</b>				
Delegaciones	7	7	7	7
Viviendas	5,974	5,974	5,974	5,974
Población	32,986	13,160	32,986	n.d.
<b>Estado de México</b>				
Municipios	12	12	12	12
Viviendas	6,060	6,043	6,060	6,060
Población	27,242	27,125	27,242	n.d.
<b>Guerrero</b>				
Municipios	19	20	19	19
Viviendas	3,928	3,394	3,928	3,928
Población	10,549	10,623	10,549	n.d.
<b>Morelos</b>				
Municipios	33	33	33	33
Viviendas	15,801	15,789	15,801	15,800
Población	64,918	64,876	64,918	n.d.
<b>Oaxaca</b>				
Municipios	104	63	104	104
Viviendas	65,044	1,424	65,044	64,796
Población	254,292	5,448	258,718	n.d.
<b>Puebla</b>				
Municipios	107	108	106	108
Viviendas	28,345	28,456	28,345	28,345
Población	112,422	113,871	113,522	n.d.
<b>Tlaxcala</b>				
Municipios	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Viviendas	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Población	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<b>Veracruz</b>				
Municipios	6	n.d.	6	6
Viviendas	101	n.d.	101	101
Población	1,472	n.d.	382	n.d.

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

1 Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría núm. 004/CP2017 del 21 de septiembre de 2018.

2 Oficio núm. II-213.-DGOTAZAR/2155/2018 del 24 de septiembre de 2018.

3 Información proporcionada mediante el oficio núm. DCI/898/2018 del 15 de agosto de 2018.

n.d.: No disponible.



La información de la SEDATU sobre el total de municipios, viviendas y población afectada por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, presentó inconsistencias, ya que en dichas bases existen diferencias en las cifras de Chiapas, Morelos, Oaxaca y Puebla, lo que evidenció la falta de información confiable para contar con un padrón de beneficiarios.

Al respecto, la SEDATU informó que las variaciones en las cifras que pudieran contener las bases de datos remitidas obedecen a las decisiones de los Subcomités Operativos de Vivienda, sin proporcionar la evidencia documental de lo informado.

Se analizó la información contenida en el archivo denominado por la SEDATU como “BASE DE DATOS SEDATU INICIAL”, correspondiente al sismo del 7 de septiembre de 2017 de Oaxaca, con las columnas con identificadores únicos o campos que no deberían de repetirse, IDIMAGEN, IDIMAG, CÉDULA, CÉDULA\_FONDEN, FOLIO, FOLIO\_IMPRESO, IDREFERENCIA y URL, los resultados se muestran en el cuadro siguiente:

CAMPOS DUPLICADOS DE LOS IDENTIFICADORES ÚNICOS DE LAS BASES DE DATOS DE OAXACA LOS DAÑOS PROVOCADOS POR EL SISMO DEL 7 DE SEPTIEMBRE DE 2017

Variable	Número de duplicados
<b>Total</b>	<b>126,480</b>
IDREFERENCIA	1
FOLIO_IMPRESO	2
IDIMAGEN	3
URL	123
CÉDULA	35,917
CÉDULA_FONDEN	43,372
FOLIO	47,062

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en la información proporcionada en el Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría núm. 004/CP2017 del 21 de septiembre de 2018.

En la base de datos proporcionada por la secretaría denominada “Oaxaca” relacionada con el sismo del 7 de septiembre de 2017, se identificaron 126,480 datos duplicados, para las variables que debían ser únicas, lo que evidenció la falta de información confiable para contar con un padrón de beneficiarios.

Asimismo, se revisaron las bases de datos con nombre “BASE DE DATOS SEDATU INICIAL”, “BASE DE DATOS SEDATU MODIFICADA” y “BASE DE DATOS SEDATU-BANSEFI”, correspondientes al sismo del 7 y 19 de septiembre de 2017 y se analizó la información de las columnas consideradas como posibles identificadores únicos o campos que no deberían contener datos repetidos, VARIABLE, CODIGO\_BARRAS, CURP\_CONYUGE,

CURP\_JEFE\_FAMILIA, FOLIO, FOLIO\_CONSECUTIVO, COORDENADAS <sup>16/</sup> y DIRECCION, los resultados se muestran en el cuadro siguiente:

---

<sup>16/</sup> La variable denominada “coordenada” se conformó por la latitud y longitud; la variable “dirección” por el nombre de municipio, vialidad, número exterior y número interior.

CAMPOS DUPLICADOS DE LOS IDENTIFICADORES ÚNICOS DE LAS BASES DE DATOS DE LOS DAÑOS PROVOCADOS POR LOS SISMOS DEL 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017, PROPORCIONADAS A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN POR SEDATU Y BANSEFI, 2017.

(Registros duplicados)

VARIABLE	Ciudad de México			Chiapas			Edo México			Guerrero			Morelos			Oaxaca			Puebla			Total			
	INI	MOD	S-B	INI	MOD	S-B	INI	MOD	S-B	INI	MOD	S-B	INI	MOD	S-B	INI	MOD	S-B	INI	MOD	S-B	INI	MOD	S-B	TT
<b>TOTAL</b>	<b>7,562</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>n.a.</b>	<b>46,678</b>	<b>50,554</b>	<b>9,333</b>	<b>3</b>	<b>3,085</b>	<b>6,667</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>20,943</b>	<b>32</b>	<b>4,337</b>	<b>2,082</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>40,073</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>86,660</b>	<b>46,721</b>	<b>57,984</b>	<b>191,365</b>
CODIGO_BARRAS	245	n.a	n.a	n.d	n.a	n.a	232	n.a	n.a	71	n.a	n.a	609	n.a	n.a	283	n.a	n.a	2,913	n.a	n.a	4,353	n.a	n.a	4,353
CURP_CONYUGE	0	n.a	n.a	n.d	n.a	n.a	0	n.a	n.a	0	n.a	n.a	0	n.a	n.a	0	n.a	n.a	0	n.a	n.a	0	n.a	n.a	0
CURP_JEFE_FAMILIA	0	n.a	n.a	n.d	n.a	n.a	0	n.a	n.a	0	n.a	n.a	0	n.a	n.a	0	n.a	n.a	2	n.a	n.a	2	n.a	n.a	2
FOLIO	123	n.a	n.a	n.d	n.a	13,217	126	n.a	106	28	n.a	n.a	114	n.a	114	22	n.a	n.a	766	n.a	n.a	1,179	n.a	13,437	14,616
FOLIO_CONSECUTIVO	5,888	0	0	n.d	0	n.a	5,950	2	0	3,957	0	0	15,935	0	0	1,450	0	0	29,273	0	0	62,453	2	0	62,455
COORDENADAS	0	0	0	n.a	46,678	n.a	1	1	1	4	4	4	31	32	32	0	0	0	17	4	4	53	46,719	41	46,813
DIRECCION	1,306	n.a	n.a	n.a	n.a	37,337	3,024	n.a	2,978	2,607	n.a	n.a	4,254	n.a	4,191	327	n.a	n.a	7,102	n.a	n.a	18,620	n.a	44,506	63,126

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por la SEDATU y BANSEFI con el oficio núm. II-213.-DGOTAZAR/2155/2018 del 24 de septiembre de 2018; DCI/898/2018 del 15 de agosto de 2018 y Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría núm. 004/CP2017 del 21 de septiembre de 2018.

INI: Base de datos inicial, corte noviembre de 2017, proporcionada con el Acta Administrativa Circunstanciada de Auditoría núm. 004/CP2017 del 21 de septiembre de 2018.

MOD: Base de datos modificada, corte 1 de diciembre de 2017, proporcionada con el oficio núm. II-213.-DGOTAZR/2155/2018 del 24 de septiembre de 2018.

S-B: Base de datos recibida por BANSEFI, de parte de SEDATU, proporcionada con el oficio núm. DCI/898/2018 del 15 de agosto de 2018.

TT: Total.

n.a.: No aplica.

n.d.: No disponible.

En las tres bases de datos relacionadas con el sismo del 19 de septiembre de 2017, se identificaron 191,365 registros duplicados, conforme a lo siguiente: 86,660 en la base de datos inicial; 46,721 en la base modificada y 57,984 en la base entregada al BANSEFI, lo anterior, significó que en la “BASE DE DATOS SEDATU MODIFICADA”, a cargo de la SEDATU, se identificaron 46,719 viviendas afectadas que comparten las mismas coordenadas, en tanto que la Base de Datos que la dependencia le remitió al BANSEFI, contiene 44,506 viviendas ubicadas en la misma dirección y 13,347 viviendas a las que se le otorgó el mismo folio, lo que evidenció la ausencia de información confiable para contar con un padrón de beneficiarios.

**2017-0-04100-07-1678-07-003 Recomendación**

Para que la Secretaría de Gobernación se coordine con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para modificar la normativa secundaria para asegurar los criterios de la integración de información con datos validados y confiables mínimos para identificar de manera correcta al beneficiario de los apoyos, a fin de contar con un censo y padrón de beneficiarios con la característica de confiabilidad, en caso de ocurrencia de fenómenos naturales perturbadores, e identificar que los beneficiarios se correspondan con la población objetivo del Fondo de Desastres Naturales, para cumplir con el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

**2017-0-06100-07-1678-07-003 Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante la Unidad de Política y Control Presupuestario, se coordine con la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano para modificar la normativa secundaria para asegurar los criterios de la integración de información con datos validados y confiables mínimos para identificar de manera correcta al beneficiario de los apoyos, a fin de contar con un censo y padrón de beneficiarios con la característica de confiabilidad, en caso de ocurrencia de fenómenos naturales perturbadores, e identificar que los beneficiarios se correspondan con la población objetivo del Fondo de Desastres Naturales, para cumplir con el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

**2017-0-15100-07-1678-07-015 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano se coordine con la Secretaría de Gobernación y la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para modificar la normativa secundaria para asegurar los criterios de la integración de información con datos validados y confiables mínimos para identificar de

manera correcta al beneficiario de los apoyos, a fin de contar con un censo y padrón de beneficiarios con la característica de confiabilidad, en caso de ocurrencia de fenómenos naturales perturbadores, e identificar que los beneficiarios se correspondan con la población objetivo del Fondo de Desastres Naturales, para cumplir con el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

## 6. Programación de apoyos

Contar con una programación y priorización permitiría garantizar que la población damnificada por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 fuera aquella que se encontró en una situación vulnerable, a fin de garantizar que los apoyos se recibieron de conformidad con los criterios establecidos en la normativa aplicable.

### a) Programar los apoyos del 7 y 19 de septiembre de 2017

La SEDATU proporcionó 15 oficios que remitió al BANSEFI, los cuales señalan que la dependencia otorgó las bases de datos que contienen el padrón de beneficiarios de los municipios que resultaron afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre, a fin de programar la entrega de los apoyos.

En el análisis de la información, se determinó que los 15 oficios remitidos por la entidad contienen el número de municipios que serían beneficiados conforme al padrón de beneficiarios, pero sólo en 5 se programó entregar un total de 127,094 apoyos para la reconstrucción y rehabilitación, el 73.9% de las 172,026 viviendas afectadas, los cuales se relacionan con los estados de Guerrero (3,490 apoyos); Veracruz (7 apoyos); Morelos (15,801 apoyos), Chiapas (46,773 apoyos) y Oaxaca (61,023 apoyos), sin acreditar la información de Puebla, Estado de México y Ciudad de México, a fin de programar los apoyos para la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas afectadas, así como para aplicar las acciones de atención en el sector.

### b) Priorizar los apoyos

Respecto de la priorización de los apoyos para los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, se identificó que existieron seis criterios que debían cumplir los habitantes de las viviendas afectadas para ser beneficiarios, los cuales se enlistan a continuación:

1. Habitar la vivienda permanentemente.
2. Que la vivienda haya sido afectada por el fenómeno natural.

3. Que los habitantes sean considerados en pobreza patrimonial <sup>17/</sup> [...] o solicitar a la Dependencia Federal, por conducto de la SEGOB, la aprobación del Comité Técnico para la atención de aquéllos que no cuentan con esa característica.
4. Que los habitantes de la vivienda sean propietarios o poseedores legítimos.
5. Que la vivienda no se encuentre asentada en zona federal.
6. Que la vivienda y el terreno en donde se asientan sean de tenencia regular o en proceso de regularización.

Para el sismo del 7 de septiembre de 2017, la dependencia señaló que no se priorizaron los apoyos, ya que recibió la instrucción de beneficiar a todos aquellos que fueron afectados por el fenómeno con la aprobación del Subcomité de Vivienda en cada estado y del Comité de Evaluación de Daños; sin acreditar la documentación al respecto.

Asimismo, con objeto de identificar que se priorizaron los apoyos a los beneficiarios del 19 de septiembre de 2017, se revisaron los apartados de la Cédula de Información Socioeconómica y Verificación de Daños en Vivienda, mismos que estuvieron concentrados en el dispositivo móvil utilizado en el levantamiento de la información para el sismo de esa fecha, los apartados se presentan a continuación:

Cédula de Información Socioeconómica y Verificación de Daños en Vivienda	
Apartados	
I.	Control de levantamiento
II.	Identificación geográfica
III.	Domicilio
IV.	Personas que habitan la vivienda
V.	Para el jefe del hogar y su cónyuge, propietarios de la vivienda (+16)
VI.	Derechohabencia
VII.	Número de personas en la vivienda
VIII.	Lengua indígena
IX.	Condición laboral (+12)
X.	Remesas y apoyos

<sup>17/</sup> En el artículo 36, fracción VII, de la Ley General de Desarrollo Social, se señala que la medición de la pobreza se estima, al menos por el acceso a la alimentación [...].

Cédula de Información Socioeconómica y Verificación de Daños en Vivienda
Apartados
XI. Inseguridad alimentaria
XII. Condiciones de la vivienda
XIII. Daños que presenta la vivienda después del desastre
XIV. Daños en cimentación
XV. Daños en pisos
XVI. Daños en muros
XVII. Daños en soportes y/o refuerzos estructurales
XVIII. Daños en techumbres
XIX. Zona de riesgo

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en información proporcionada por la Secretaría de Desarrollo, Agrario, Territorial y Urbano mediante oficio núm. II-213.-DGOTAZR/2155/2018, de fecha 24 de septiembre de 2018.

Se determinó que los apartados XI. Inseguridad alimentaria y XIII. Daños que presenta la vivienda después del desastre, de la Cédula de Información Socioeconómica y Verificación de Daños en Vivienda, fueron útiles para identificar que se cumplieran dos criterios para ser beneficiarios, relacionados con: que la vivienda haya sido afectada por el fenómeno natural y que sean consideradas en pobreza patrimonial o de aquellas que solicite la Dependencia Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, para aprobación del Comité Técnico; no obstante, no se aseguró el cumplimiento de los cuatro criterios establecidos en los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, siguientes: 1) que habiten la vivienda permanentemente, 2) que la vivienda no se encuentre asentada en zona federal; 3) que la vivienda y el terreno en donde se asientan sean de tenencia regular o en proceso de regularización, y 4) que los habitantes de la vivienda sean propietarios o poseedores legítimos, este último a pesar de que la SEDATU cuenta con la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral, <sup>18/</sup> lo que no garantizó la priorización de los

<sup>18/</sup> La Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral permite el acceso e intercambio de la información inmobiliaria de la propiedad pública, privada y social de los tres órdenes de gobierno, cuyo objetivo es disponer de un instrumento que conjunte elementos jurídicos, operativos y tecnológicos para integrar e intercambiar la información registral y catastral. Además, facilita la creación y el intercambio de datos geográficamente referidos, estandarizados, homologados, vinculados e interoperables, evitando la redundancia en la generación de datos geográficamente referidos y posibilitando su múltiple aprovechamiento, y servirá de soporte a las políticas públicas federales, estatales y municipales en materia de ordenamiento territorial, desarrollo económico, social y ambiental del territorio.

apoyos para la rehabilitación y reconstrucción de viviendas con base en los criterios establecidos.

**2017-0-15100-07-1678-07-016 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano programe la entrega de los apoyos con base en los resultados de la aplicación de la Cédula de Información Socioeconómica y Verificación de Daños en Vivienda y se asegure de que en los documentos que emita, posterior a su aplicación, cuenten con la información completa para programar y priorizar los apoyos de reconstrucción y rehabilitación de las viviendas afectadas, en caso de ocurrencia de un fenómeno natural perturbador, con objeto de dar cumplimiento al artículo tercero, del Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017; así como a la normativa emitida como consecuencia de fenómenos subsecuentes y del Anexo IV, numerales 1 y 1.2, incisos a y b, de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-15100-07-1678-07-017 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano disponga de mecanismos de control para garantizar que los beneficiarios cumplan con todos los criterios establecidos en la normativa aplicable al Fondo de Desastres Naturales en cuanto a habitar la vivienda permanentemente; que la vivienda haya sido afectada por el fenómeno natural; que sean consideradas en pobreza patrimonial o de aquellas que solicite la Dependencia Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, para aprobación del Comité Técnico; que los habitantes de la vivienda sean propietarios o poseedores legítimos; que la vivienda no se encuentre asentada en zona federal y sea de tenencia regular o en proceso de regularización, y que haya sido afectada por un fenómeno natural perturbador y que utilice la Plataforma Nacional de Información Registral y Catastral como un instrumento de apoyo confiable para tales fines, a fin de asegurar que la priorización de los apoyos se realice en la población en pobreza patrimonial y cumplir con lo establecido en el Anexo IV, numeral 3.1, de los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**7. Economía del gasto**

Una adecuada contabilidad y registro de los gastos de evaluación garantizaría la generación de información para facilitar la toma de decisiones sobre las viviendas afectadas y la validación de daños como consecuencia de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.

En la revisión del documento “Gastos presupuestarios” de la Cuenta Pública 2017, se identificó que en el apartado “G. Recursos federales para la atención de desastres naturales”,



se registraron 21,452.6 millones de pesos (Mdp) con cargo al FONDEN para acciones de reconstrucción de la infraestructura federal y estatal dañada (...) y las viviendas afectadas, entre otros, por los sismos de septiembre de 2017, sin desglosar lo correspondiente a los gastos de evaluación y validación de daños a cargo de la SEDATU para la toma de decisiones sobre las viviendas afectadas.

La SEDATU acreditó los registros auxiliares sobre el monto ejercido por 15.6 millones de pesos en gastos de evaluación de daños, cuyo origen, de acuerdo con la dependencia, fue el "Fideicomiso 2003 Fondo de Recursos Naturales", los cuales se utilizaron para el levantamiento de la información.

Asimismo, justificó dicha cantidad mediante la documentación que acredita 2.3 Mdp por concepto de transferencias bancarias a las delegaciones estatales de la SEDATU; 7.0 Mdp en facturas; 4.6 Mdp en erogaciones por apoyos voluntarios, y 1.7 Mdp por el pago de honorarios derivados de levantamiento de información y evaluación de las viviendas afectadas; no obstante, la falta de desglose de esas erogaciones en la Cuenta Pública limitó la toma de decisiones sobre la evaluación y validación de los daños en las viviendas afectadas.

#### 2017-0-15100-07-1678-07-018 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano gestione, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Gobernación, que se desglosen los gastos para evaluación de daños en la Cuenta Pública de ejercicios subsecuentes, a efecto de contar con mecanismos que permitan la toma de decisiones sobre las viviendas afectadas, con objeto de cumplir con el artículo 52, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### **8. Rendición de cuentas**

Una cultura de rendición de cuentas y de transparencia permitiría a la SEDATU respaldar y difundir sus resultados sobre el ejercicio de los recursos y las actividades realizadas para levantar información, a fin de contar con un censo y un padrón de beneficiarios para determinar el saldo oficial de los daños provocados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 y programar y priorizar la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas afectadas.<sup>19/</sup>

Con la revisión del Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 del 29 de marzo de 2018, el Sexto Informe de Gobierno del 3 de septiembre de 2018, el Informe de

---

<sup>19/</sup> Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los artículos 54, párrafo primero y segundo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 1, párrafo segundo; 24, fracción I; 111, párrafo tercero, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y del Acuerdo por el que se instruyen diversas acciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado, para atender las zonas afectadas por el sismo ocurrido el 7 de septiembre de 2017.

labores de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Urbano y de la Secretaría de Gobernación del 1 de septiembre de 2018, así como el Cuarto Informe Trimestral entregado por la SEDATU al FONDEN, se identificaron las actividades reactivas implementadas por el Gobierno Federal ante los sismos ocurridos el 7 y 19 de septiembre de 2017, entre ellas, la de levantar información para integrar un censo y padrón de beneficiarios con los cuales se pudiera contabilizar el número de viviendas afectadas en los diferentes estados y municipios, por orden presidencial la SEDATU fue la encargada de realizar dichas actividades.

En los documentos se corroboró que dicha secretaría contabilizó un total de 171,785 viviendas con daños, de las cuales el 65.0% sufrió daño parcial y el 35.0% presentó daño total; no obstante, los datos del sexto informe y los referidos en la información proporcionada por la dependencia difirieron, ya que en la base de datos "SEDATU\_MODIFICADA" se incluyeron 172,026 viviendas afectadas, por lo que se detectó la falta de confiabilidad en la información proporcionada y que los canales de comunicación, para reportarla en los documentos de rendición de cuentas presentaron deficiencias.

Asimismo, en los Boletines de prensa que fueron utilizados como instrumentos de rendición de cuentas se informó que la SEDATU realizó el levantamiento de información en los municipios afectados con la finalidad de integrar un censo y padrón de beneficiarios que permitiera contabilizar las viviendas afectadas, así como el tipo de daños menores, parciales o totales; sin embargo, se encontraron inconsistencias en la información publicada en dichos boletines, ya que en el Sexto informe de Gobierno y en el Boletín 248 se refirió que las brigadas de SEDATU concluyeron el censo en Tlaxcala con 34 viviendas con daños menores, lo que evidenció las labores de la SEDATU en ese Estado para levantar información, validar daños e integrar un censo y padrón de beneficiarios, pero en la información proporcionada para la fiscalización, no se encontraron datos sobre Tlaxcala, lo que denota deficiencias en los sistemas de información de la dependencia.

Asimismo, en el Cuarto Informe Trimestral que la SEDATU entregó a la coordinación del FONDEN, se identificó un monto total autorizado de 7,500.1 miles de pesos para la reconstrucción en los estados de Chiapas, la Ciudad de México, Estado de México, Guerrero, Morelos, Oaxaca, Puebla y Veracruz; no obstante, no se refirió el monto utilizado para realizar las actividades del levantamiento de información y la validación de daños para integrar un censo y padrón de beneficiarios. En los Informes de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, de Gobierno, de labores de la SEDATU y de la Secretaría de Gobernación, así como en los Boletines de prensa publicados por el Gobierno Federal, tampoco se detalló cuáles fueron los recursos ejercidos por la secretaría para realizar dichas actividades.

---

**2017-0-15100-07-1678-07-019 Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano adopte las medidas de control para incluir en los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales los criterios de rendición de cuentas para reportar información de confiable y definitiva que permita conocer el total de viviendas afectadas, resultado del censo final y el padrón de beneficiarios, en caso de ocurrencia de fenómenos naturales perturbadores, con objeto de cumplir con lo establecido en el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta, 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.

**9. Control interno**

El control interno ha sido reconocido como una herramienta administrativa sustancial para alcanzar con eficiencia los objetivos y metas de las instituciones públicas, elevar su desempeño, cumplir con la normativa aplicable y consolidar la transparencia y rendición de cuentas. Sobre el particular, es indispensable que las instituciones públicas cuenten con un sistema de control interno, con observancia de las disposiciones legales aplicables en la materia. Este sistema debe estar diseñado y funcionar de tal manera que fortalezca la capacidad para conducir la labor de cada institución hacia el logro de la misión e impulse la prevención y administración de eventos contrarios al logro eficaz de sus objetivos estratégicos, en un ambiente de integridad institucional.<sup>20/</sup>

En 2017, el Sistema de Control Interno de la SEDATU no proporcionó una seguridad razonable del cumplimiento del objetivo de contar con un censo y un padrón de beneficiarios que sirviera de base para la rehabilitación y reconstrucción de las viviendas afectadas por los sismos ocurridos el 7 y 19 de septiembre de 2017, ya que de los 15 aspectos evaluados en las cinco normas, sólo logró el establecimiento de 4 (26.6%).

La SEDATU contó con el Manual Específico del FONDEN y el Manual de Organización Específico de la Dirección General de Ordenamiento Territorial y Atención a Zonas de Riesgo con los que el personal de la institución conoció las metas y objetivos institucionales; asimismo, en dichos manuales se identificaron los organigramas, así como las funciones y facultades del personal responsable de realizar las actividades del levantamiento de información y la validación de daños para la integración de un censo y padrón de beneficiarios en los casos en que exista un fenómeno natural perturbador.

La SEDATU, en 2017, careció de actividades para atender y mitigar los riesgos potenciales, así como de una matriz que facilitara la evaluación y el análisis de riesgos existentes en los

---

<sup>20/</sup> Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base Modelo de Evaluación de Control Interno en la Administración Pública.

procesos del levantamiento de información y validación de daños para la integración de un censo y padrón de beneficiarios.

Asimismo, la SEDATU careció de evaluaciones, actualizaciones, estándares de calidad y de desempeño en la ejecución de sus procesos institucionales relacionados con el levantamiento de información y validación de daños.

En 2017, la SEDATU careció de un mecanismo para generar información relevante y de calidad, así como de un instrumento para verificar que la elaboración de informes cumpliera con las políticas, lineamientos y criterios establecidos para integrar un censo y padrón de beneficiarios con datos confiables y oportunos.

Las deficiencias encontradas en materia de información de utilidad, confiabilidad y oportunidad, se encuentran en los resultados 1 “Cobertura del levantamiento de información”; 3 Verificación y evaluación de daños”; 4 “Validación de daños”; 6 “Integración del censo y padrón de beneficiarios” y 8 “Rendición de Cuentas” de este informe de auditoría.

De igual manera, en 2017, la SEDATU careció de acciones correctivas y preventivas que contribuyeran a la eficiencia y eficacia de las operaciones en materia del levantamiento de información y validación de daños para la integración de un censo y padrón de beneficiarios que se deben realizar en caso de que exista algún fenómeno natural.

Las deficiencias identificadas en las normas segunda, tercera, cuarta y quinta de control interno no proporcionan una seguridad razonable de que las actividades implementadas por la SEDATU, en materia del levantamiento de información y validación de daños, para la integración de un censo y el padrón de beneficiarios, de acuerdo con la normativa establecida, lo cual le impidió corroborar la programación y priorización de los apoyos para la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas afectadas de manera eficaz y eficiente.

#### 2017-0-15100-07-1678-07-020 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano implemente las medidas de control que se deben establecer en los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales para que, en caso de que ocurra un fenómeno natural perturbador, se adopten los elementos de control interno en la integración de un censo y padrón de beneficiarios, con el propósito de cumplir lo señalado en el artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, normas segunda, tercera, cuarta y quinta, 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.

### ***Consecuencias Sociales***

Las deficiencias en el levantamiento de información y validación de daños para la integración de un censo y un padrón de beneficiarios limitó programar y priorizar los apoyos para la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas afectadas de manera eficaz y eficiente; asimismo, la SEDATU desconoció el diagnóstico de los daños de 2,451,407 viviendas y 8,750,407 personas que habitaban en los 343 municipios que no fueron censados y que contaron con declaratoria de desastre.

### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinaron 9 observaciones las cuales generaron: 26 Recomendaciones al Desempeño.

### ***Dictamen***

El presente se emite el 24 de octubre de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de la auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; la auditoría fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar que con el levantamiento de información se integró un censo y el padrón de beneficiarios sobre el saldo de los daños provocados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, a fin de programar y priorizar los apoyos para la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas afectadas. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

El 7 de septiembre de 2017, en el país ocurrió un sismo con magnitud de 8.2 grados en la escala de Richter, 12 días después, el 19 se presentó otro de magnitud 7.1 grados. Las entidades federativas afectadas fueron Oaxaca, Chiapas, Ciudad de México, Estado de México, Guerrero, Morelos, Puebla, Tlaxcala y Veracruz. La información disponible no fue suficiente, ni confiable para dar a conocer de manera oportuna y veraz a la población sobre el tipo y la magnitud de las afectaciones que tuvieron las viviendas.

Para atender esta problemática, el Ejecutivo Federal mandató a la SEDATU levantar información en los municipios listados en las declaratorias de desastre natural y emergencia extraordinaria; coordinarse con las dependencias de la Administración Pública Federal, así como con las empresas productivas del Estado; verificar y evaluar daños en viviendas; validar los daños e integrar un censo y padrón de beneficiarios, a fin de programar y priorizar los apoyos para la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2017, la SEDATU no levantó información para la totalidad de los municipios que se encontraban listados dentro de las declaratorias de desastre natural y de emergencia extraordinaria, ya que sólo llevó a cabo el proceso en el 52.4% de los municipios y delegaciones afectadas (377 de los 720 municipios y delegaciones listados). La dependencia tampoco acreditó el levantamiento de información en la totalidad de las viviendas de los municipios con declaratoria, ya que únicamente obtuvo información

del 3.7% de las viviendas (172,026 de las 4,654,095 viviendas existentes) y 4.2% de la población (742,182 de los 17,817,859 habitantes). Por lo anterior, la SEDATU desconoció el diagnóstico de los daños en las 2,451,407 viviendas y 8,750,407 personas que habitaban en los 343 municipios <sup>21/</sup> que no fueron censados y que contaron con declaratoria de desastre.

En relación con la coordinación para realizar el censo de los daños del fenómeno natural del 7 de septiembre, la dependencia acreditó, para el caso de Chiapas, que existió coordinación interinstitucional con 100 municipios, el 26.5% de los 377 censados. Para Oaxaca se acreditaron tres actas de coordinación, pero no precisaron el número total de municipios sujetos a esta actividad; asimismo, para los otros siete estados siniestrados, la SEDATU señaló que “el sismo del 19 de septiembre rebasó la capacidad institucional para coordinarse en la evaluación de los daños”.

La secretaría acreditó que realizó la verificación y evaluación de los daños de viviendas en Oaxaca mediante 68,942 papeletas utilizadas como formato alternativo a la Cédula de Información Socioeconómica y Verificación de Daños en Vivienda, sin comprobar que éstas fueron definidas y validadas, para atender la emergencia, por el subcomité de vivienda de Oaxaca, para el caso de Chiapas y Veracruz no comprobó información al respecto. Para los estados afectados por el sismo del 19 de septiembre de 2017, se realizó la verificación y evaluación de daños con el uso del dispositivo móvil (DM) en 61,630 viviendas en la Ciudad de México; Estado de México; Guerrero; Morelos; Oaxaca (Mixteca), y Puebla; además, la secretaría no acreditó con soporte documental sobre la definición y validación de la implementación de los DM por el subcomité de vivienda correspondiente.

Respecto de la validación de daños, se instalaron 10 Subcomités de Evaluación de Daños para el sector vivienda, que atendieron a 401 municipios, el 55.7% de los 720 con declaratoria de desastre natural o de emergencia extraordinaria, sin que la SEDATU explicara las causas de la falta de inclusión de 319 municipios. Para Tlaxcala no se instaló ningún subcomité, aun cuando se identificaron municipios afectados y con declaratoria. En las actas de cierre de los subcomités se validaron 75,945 viviendas afectadas y 26,963 daños reconocidos como estructurales, sin que este tipo de daño se correspondiera con los definidos en la normativa. Las 75,945 viviendas validadas no coincidieron con las 172,026 viviendas afectadas que la SEDATU integró como diagnóstico definitivo de daños y que afirmó haber entregado al BANSEFI.

En la integración del censo y padrón de beneficiarios, las tres bases de datos proporcionadas por la SEDATU presentaron campos con datos duplicados que debían ser identificadores únicos, tales como folio, cédula, código de barras, CURP, coordenadas y dirección de las viviendas. En conjunto las tres bases de datos tenían 191,365 registros duplicados en la información de la Ciudad de México, Chiapas, Estado de México, Guerrero, Morelos, Oaxaca

---

<sup>21/</sup> Encuesta Intercensal 2015, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

y Puebla, los cuales no fueron aclarados por la dependencia, por lo que se careció de información confiable.

Respecto de la programación de apoyos, la SEDATU remitió 15 oficios al BANSEFI, con lo cual programó la entrega de 127,094 apoyos (73.9%) para la reconstrucción y rehabilitación de las 172,026 viviendas afectadas. Los apoyos se entregarían en Guerrero (3,490 apoyos); Veracruz (7 apoyos); Morelos (15,801 apoyos), Chiapas (46,773 apoyos) y Oaxaca (61,023 apoyos), sin acreditar la información de Puebla, el Estado de México y la Ciudad de México. En relación con la priorización, para el sismo del 7 de septiembre, la SEDATU informó que “no se priorizaron los apoyos, ya que recibieron la instrucción de beneficiar a todos aquellos que fueron afectados por el fenómeno y aprobado por el Subcomité de Vivienda en cada estado y el Comité de Evaluación de Daños”, sin acreditar el cumplimiento de dicha instrucción. Para el sismo del 19 de septiembre, la dependencia sólo utilizó dos de los seis criterios establecidos en los Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales y que eran necesarios para la priorización, por lo que no concretó esta actividad.

En opinión de la ASF, la SEDATU no contó con un censo y un padrón suficiente y confiable para programar y priorizar los apoyos destinados a la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas de la población afectada por los sismos ocurridos el 7 y 19 de septiembre de 2017. La dependencia no levantó información en 343 municipios con declaratoria de desastre natural y emergencia extraordinaria, el 47.6% de los 720 municipios que contaron con declaratorias, y en los municipios censados obtuvo información del 3.7% de las viviendas (172,026 de las 4,654,095 viviendas existentes) y del 4.2% de la población (742,182 de los 17,817,859 habitantes); realizó la coordinación en 100 municipios, el 26.5% de los 377 municipios censados; demostró que validó 75,945 viviendas afectadas, de las cuales 26,963 presentaron daños reconocidos como estructurales, sin que este tipo de daño se correspondiera con los definidos en la normativa, además que las 75,945 viviendas no coinciden con las 172,026 viviendas afectadas que la SEDATU integró como diagnóstico definitivo de daños y que afirmó haber entregado al BANSEFI; sus bases de datos denominadas “censo y el padrón” presentaron campos con datos duplicados que no fueron aclarados, y para las 172,026 viviendas reportadas con afectaciones programó el 73.9% de los apoyos (127,094), sin demostrar la priorización de los apoyos.

La atención de las recomendaciones al desempeño contribuirá a que la SEDATU se coordine con la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante la Unidad de Política y Control Presupuestario, y los demás actores involucrados con atribuciones en la materia, para promover la modificación de la normativa secundaria para atender las zonas afectadas por fenómenos sísmicos, levantar información y validar daños, a fin de contar con censos e integrar padrones de beneficiarios con datos suficientes y confiables que permitan programar y priorizar la rehabilitación o la reconstrucción de las viviendas.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Lic. 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.

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Verificar la cobertura del levantamiento de información en los municipios con declaratorias de desastre natural y de emergencia extraordinaria como consecuencia de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.
2. Verificar la coordinación de la SEDATU y entidades de la Administración Pública Federal con las autoridades locales y demás dependencias, para levantar la información necesaria y evaluar los daños que permitieran determinar el saldo de las viviendas afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.
3. Comprobar si la SEDATU realizó la verificación de daños para contar con un censo, así como para integrar el padrón de beneficiarios de las viviendas afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.
4. Verificar que la SEDATU realizó la validación de los daños de las viviendas afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 para contar con un censo y con un padrón de beneficiarios.
5. Verificar que la SEDATU integró el censo y el padrón de beneficiarios de las viviendas afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, con información suficiente



y confiable para programar y priorizar la rehabilitación y reconstrucción de las viviendas.

6. Verificar que la SEDATU programó y priorizó los apoyos para la reconstrucción y rehabilitación de las viviendas afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.
7. Evaluar que la SEDATU haya dispuesto de registros del gasto del levantamiento de la información de las viviendas afectadas, de la validación de los daños, y de la integración de un censo y padrón de beneficiarios como consecuencia de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017.
8. Revisar que, en 2017, la información contenida en los documentos de rendición de cuentas permitió evaluar el cumplimiento del objetivo de integrar el censo y el padrón de beneficiarios de las viviendas afectadas por los sismos, a fin de contar con información suficiente y confiable para programar y priorizar la rehabilitación y reconstrucción de las viviendas.
9. Evaluar el control interno en la operación del levantamiento de la información de las viviendas afectadas y para la validación de los daños en 2017.

#### *Áreas Revisadas*

La Subsecretaría de Ordenamiento Territorial y las direcciones generales de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo y de Programación y Presupuestación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

#### *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. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 52, Pár. primero.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Normativa secundaria que instruye a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a las empresas productivas del Estado a atender las zonas afectadas como consecuencia de fenómenos naturales subsecuentes.

Lineamientos de Operación específicos del Fondo de Desastres Naturales, Art. 9, Frac. III, Anexo IV, numerales 1 y 1.2, Inc. a y b, numerales 3.1, 3.2, Inc. b y e, numerales 3.3, 3.4 y 5.5.

Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales Art. 12, Pár. primero y segundo, Frac. I.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Control Interno, Art. 2do, Título 2do, Cap. I, numeral 9, normas segunda, tercera, cuarta y quinta.

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

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

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

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