

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**Programa de Empleo Temporal**

Auditoría De Cumplimiento: 2018-0-16100-19-0225-2019

225-DS

Criterios de Selección

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

Objetivo

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

Consideraciones para el seguimiento

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

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

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	358,302.6
Muestra Auditada	343,809.2
Representatividad de la Muestra	96.0%

Se seleccionó para su revisión, el 96.0% (343,809.2 miles de pesos) del presupuesto total ejercido por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en el programa presupuestario S071 "Programa de Empleo Temporal" (PET) que corresponde al 100.0% ejercido en la partida 43101 "Subsidios a la producción", partida objeto de revisión.

Antecedentes

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) es la dependencia del Gobierno Federal encargada de garantizar el desarrollo sustentable y el equilibrio ambiental, y de diseñar, planear, ejecutar y coordinar las políticas públicas en materia de recursos naturales, ecología, saneamiento ambiental, agua, pesca y sustentabilidad urbana.

El programa presupuestario S071 “Programa de Empleo Temporal” (PET) es uno de los más importantes de la SEMARNAT, el cual contribuye al bienestar de hombres y mujeres que enfrentan una reducción de sus ingresos, y de la población afectada por emergencias mediante apoyos económicos temporales por su participación en proyectos de beneficio familiar o comunitario, otorgando un apoyo económico consistente en jornales; la población objetivo del programa corresponde a mujeres y hombres de 16 años de edad en adelante con cobertura a nivel nacional, y su objetivo es atender la problemática ambiental mediante la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; por lo anterior, el programa da prioridad a proyectos localizados en municipios identificados por el CONEVAL con población en pobreza y pobreza extrema.

El PET forma parte de los anexos 16 “Recursos para la Adaptación y Mitigación de los Efectos del Cambio Climático” y 26 “Programas Sujetos a Reglas de Operación” del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018; contribuye al cumplimiento del objetivo 2.4 del Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018 y se alinea con su estrategia 2.4.1 que busca proteger a la sociedad ante eventualidades que afecten el ejercicio pleno de sus derechos, así como con la estrategia 1.1 que pretende contribuir a una economía regional basada en la producción sustentable y conservación de los ecosistemas y sus servicios ambientales del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

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

Por otra parte, los recursos objeto de revisión en esta auditoría se encuentran reportados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio 2018, en el Tomo III, apartado Información Presupuestaria en el “Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional-Programática” correspondiente al Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales, S071 “Programa de Empleo Temporal”.

Resultados

1. Control interno

El Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de noviembre de 2012, así como el Manual de Organización General de la SEMARNAT expedido por el Oficial Mayor en suplencia del Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, publicado en el DOF el 13 de agosto de 2003, vigentes para el ejercicio 2018, contienen información relacionada con los antecedentes de la SEMARNAT, el marco jurídico, sus atribuciones y funciones hasta el nivel de Delegación Federal, así como la estructura orgánica.

Para el ejercicio 2018, la estructura orgánica de la SEMARNAT se aprobó y registró el 14 de marzo de 2018 por la Secretaría de la Función Pública (SFP), con vigencia a partir del 1 de febrero de 2018, y en julio y agosto del mismo año se modificó por la solicitud de cambio de códigos presupuestales, cancelaciones de puestos, cambio de denominación, tipo de función, y nivel salarial valuado, los cuales fueron aprobados.

Por lo anterior, el Reglamento Interior y el Manual de Organización General de la SEMARNAT no se encuentran actualizados.

Las direcciones generales de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial (DGPAIRS) y de Programación y Presupuesto (DGPP) contaron con sus manuales de Organización Específicos y de Procedimientos Administrativos autorizados por el encargado de la Oficialía Mayor, vigentes para el ejercicio 2018; sin embargo, no se encuentran actualizados, ya que establecen funciones y atribuciones que no se realizan.

Al respecto, la entidad fiscalizada no proporcionó evidencia de las acciones que está llevando a cabo para la actualización de los documentos observados.

2018-0-16100-19-0225-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente las acciones necesarias para actualizar el Reglamento Interior, el Manual de Organización General, el de Organización Específica y el de Procedimientos Administrativos de la Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental y de las direcciones generales de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial, y de Programación y Presupuesto, acordes con sus funciones, facultades y actividades que realizan en los programas presupuestarios que tienen a su cargo.

2. Análisis presupuestal

Con el oficio número 307-A.-4930 de fecha 13 de diciembre de 2017, la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público comunicó el Presupuesto de Egresos a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos

Naturales, el cual incluye los recursos del programa presupuestario S071 “Programa de Empleo Temporal (PET)”, partida de gasto 43101 “Subsidios a la Producción”, por 349,283.9 miles de pesos.

Con el análisis del Estado del Ejercicio del Presupuesto de la SEMARNAT, se constató que el presupuesto original de la partida 43101 “Subsidios a la Producción” con cargo en el PET, se modificó a 343,809.2 miles de pesos, el cual se afectó por 53 adecuaciones presupuestarias consistentes en ampliaciones presupuestarias por 519,502.9 miles de pesos y reducciones por 524,977.6 miles de pesos, las cuales se tramitaron, registraron y autorizaron por medio del Módulo de Adecuaciones Presupuestarias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Presupuesto ejercido en dicha partida con cargo en el PET, ascendió también a 343,809.2 miles de pesos, el cual está soportado en 121 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) por un total de 346,695.9 miles de pesos, y 5 reintegros a la Tesorería de la Federación (TESOFE) por 2,886.7 miles de pesos por recursos no devengados al 31 de diciembre de 2018.

3. Reglas de operación y Lineamientos

El Programa de Empleo Temporal (PET) se ejecutó y operó con base en el “Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal (ROPET) para el ejercicio fiscal 2018”, y contó con la autorización presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como con el dictamen de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

En las Reglas de Operación del PET se establece la población objetivo, los requisitos para ser considerado beneficiario, los criterios de selección, el tipo de apoyo y sus montos máximos y mínimos, los rubros de atención de cada proyecto, las características, la forma de pago, los derechos y obligaciones, las causas de suspensión de los apoyos, las instancias ejecutoras, la mecánica operativa, la evaluación, el seguimiento, y la transparencia del programa.

Los Lineamientos de Operación Programa de Empleo Temporal (LOPET) para el ejercicio 2018 emitidos por la Dirección General de Planeación y Evaluación en la SEMARNAT, autorizados para su publicación mediante acta de la primera sesión ordinaria del Comité Técnico del Programa de Empleo Temporal del 23 de febrero de 2018, contienen, en forma específica y detallada, los criterios que se deben cumplir para el desarrollo del programa, tales como el objetivo, cobertura, tipos de proyectos, distribución de recursos, derechos y obligaciones, integración de expedientes, reintegro de recursos, evaluación, sanciones y ejercicio de los recursos del programa (mano de obra, materiales y herramientas, y gastos de operación), acta de dictaminación de cartera de proyectos, solicitud del proyecto, acta de integración del comité comunitario de participación social, convenio de concertación, lista de pago de jornales, recibo de recursos para la adquisición de materiales y herramientas, y finiquito del Convenio de Concertación, entre otros.

Con el análisis de las ROPET, se constató lo siguiente:

- Anexo 3 “Solicitud de proyecto”: Contiene la descripción del proyecto; sin embargo, el formato no señala cuántos jornales y materiales se requieren, cuántas personas participarán en el proyecto, ni el monto total del proyecto por apoyar; además, dicha solicitud no requisita un folio para dar seguimiento a cada uno de los procesos subsecuentes.
- Las ROPET no mencionan lo referente al “Convenio de Concertación”, documento que contiene los derechos y obligaciones de los ejecutores y beneficiarios del Programa de Empleo Temporal con el objetivo de revestir jurídicamente a cada una de las partes que formalizan el mencionado documento.

Respecto de los LOPET, en el Anexo 6 “Convenio de Concertación”, se establecen los antecedentes, declaraciones, cláusulas y el Anexo Técnico del Convenio de Concertación, el cual, en su apartado siete “Materiales y herramientas necesarias”; sin embargo, no se establece que la compra de éstos se debe soportar en comprobantes fiscales; en el apartado 10 “Distribución de jornales a pagar por persona”, se requiere, como requisito, el nombre de las personas que participarán en el proyecto, pero no se especifica que deben proporcionar su identificación oficial o documento para cotejar que corresponden a cada uno de los beneficiarios del proyecto.

2018-0-16100-19-0225-01-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control que aseguren que las Reglas de Operación y Lineamientos de los programas que opere, incluyan que las solicitudes de los proyectos cuenten con número consecutivo y contengan el monto de apoyo solicitado; además, que los convenios de concertación formalizados contengan el requisito de comprobar, con documentos fiscales, todas las compras que se realicen con los apoyos otorgados, asimismo, que se cuente con identificación oficial de todos los beneficiarios que recibieron algún tipo de apoyo.

4. Asignación Presupuestal

El presupuesto asignado a las Instancias Ejecutoras (Delegaciones Federales) para el Programa de Empleo Temporal (PET) ascendió a 293,500.0 miles de pesos, el cual se modificó a 346,695.9 miles de pesos para la entrega de recursos de los proyectos. Sin embargo, no se proporcionaron los oficios emitidos por el titular de la Unidad Coordinadora de Delegaciones con los que notificó dicho presupuesto a cada una de las Delegaciones Federales de la SEMARNAT.

Al respecto, la Unidad Coordinadora de Delegaciones, mediante el oficio UCD/054/2019 del 8 de abril de 2019, indicó la distribución de recursos del ejercicio de 2018 a cada una de las Delegaciones Federales de la SEMARNAT, los cuales incluyen mano de obra, maquinaria y herramientas, y gastos de operación.

2018-0-16100-19-0225-01-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control que aseguren que los oficios de comunicación del presupuesto autorizado con cargo en los programas presupuestarios ejecutados por la SEMARNAT, sean notificados a las instancias ejecutoras en tiempo y forma con el fin de que dichas instancias conozcan oportunamente sus presupuestos por ejercer.

5. Flujo de efectivo

Con el análisis de los movimientos de flujo de efectivo del Programa de Empleo Temporal (PET) 2018 efectuados a las 31 Delegaciones Federales de la SEMARNAT, se determinó que contó con un saldo final de 0.4 miles de pesos en las cuentas bancarias exclusivas para el PET de las Delegaciones Federales de Michoacán y Nuevo León (0.1 y 0.3 miles de pesos, respectivamente), de los cuales no se proporcionó evidencia del reintegro efectuado a la Tesorería de la Federación.

De enero a diciembre de 2018 se generaron rendimientos financieros por 57.5 miles de pesos, los cuales fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación amparados en recibos de pagos de contribuciones, productos y aprovechamientos federales, y estados de cuenta bancarios en los que se refleja la operación.

Con el análisis de los depósitos y pagos, se determinó lo siguiente:

Detalle del flujo de efectivo de las Delegaciones Federales de la SEMARNAT
Periodo de enero a diciembre de 2018
(miles de pesos)

Delegaciones Federales de la SEMARNAT	Aportaciones federales para el pago de proyectos del PET	Aportaciones federales para el pago de Gastos de Operación	Total de Aportaciones Federales depositadas en estado de cuenta	Pagos a Beneficiarios del PET verificado con estado de cuenta	Remanente	Cargos por reintegros a TESOFE por pagos no efectuados a Beneficiarios	Cargos no vinculados con Pagos a Beneficiarios	Total	Monto ejercido	Diferencia estado de cuenta y E.E.P
	[A]	[B]	[C]=[A]+[B]	[D]	[E]=[A]-[D]	[F]	[G]	[I]=[E]-[F]-[G]	[J]	[K]=[J]-[D]
Aguascalientes	8,549.8	541.2	9,091.0	8,493.4	56.4	10.3	0.0	46.1	8,539.5	46.1
Baja California	7,510.0	0.0	7,510.0	7,510.0	0.0	0.0	0.0	0.0	7,510.0	0.0
Baja California Sur	18,147.3	430.4	18,577.7	18,147.3	0.0	0.0	0.0	0.0	18,147.3	0.0
Campeche	4,458.1	0.0	4,458.1	4,458.1	0.0	0.0	0.0	0.0	4,458.1	0.0
Coahuila	9,486.5	0.0	9,486.5	9,486.5	0.0	0.0	0.0	0.0	9,486.5	0.0
Colima	1,912.9	0.0	1,912.9	1,912.9	0.0	0.0	0.0	0.0	1,912.9	0.0
Chiapas	20,643.8	0.0	20,643.8	20,643.8	0.0	0.0	0.0	0.0	20,643.8	0.0
Chihuahua	12,349.8	0.0	12,349.8	12,349.8	0.0	0.0	0.0	0.0	12,349.8	0.0
Durango	12,186.5	0.0	12,186.5	12,186.4	0.1	0.1	0.0	0.0	12,186.4	0.0
Guanajuato	10,050.6	0.0	10,050.6	10,050.6	0.0	0.0	0.0	0.0	10,050.6	0.0
Guerrero	10,357.7	0.0	10,357.7	10,357.7	0.0	0.0	0.0	0.0	10,357.7	0.0
Hidalgo	15,478.5	0.0	15,478.5	15,478.5	0.0	0.0	0.0	0.0	15,478.5	0.0
Jalisco	14,656.6	0.0	14,656.6	14,656.6	0.0	0.0	0.0	0.0	14,656.6	0.0
Estado de México	28,500.1	871.8	29,371.9	28,500.1	0.0	0.0	0.0	0.0	28,494.9	- 5.2
Michoacán	3,797.7	0.0	3,797.7	3,797.7	0.0	0.0	0.0	0.0	3,797.7	0.0
Morelos	4,777.1	0.0	4,777.1	4,777.1	0.0	0.0	0.0	0.0	4,777.1	0.0
Navarrit	12,788.2	711.8	13,500.0	12,788.2	0.0	0.0	0.0	0.0	12,788.2	0.0
Nuevo León	12,314.6	0.0	12,314.6	11,961.4	353.2	353.2	0.0	0.0	11,961.4	0.0
Oaxaca	32,151.9	0.0	32,151.9	32,151.9	0.0	0.0	0.0	0.0	32,151.9	0.0
Puebla	8,398.5	0.0	8,398.5	8,398.5	0.0	0.0	0.0	0.0	8,398.5	0.0
Querétaro	6,644.2	0.0	6,644.2	6,644.2	0.0	0.0	0.0	0.0	6,644.2	0.0
Quintana Roo	5,101.7	0.0	5,101.7	2,586.5	2,515.2	2,515.2	0.0	0.0	2,586.5	0.0
San Luis Potosí	13,773.0	718.6	14,491.6	13,773.0	0.0	0.0	0.0	0.0	13,773.0	0.0
Sinaloa	12,941.2	699.8	13,641.0	12,908.9	32.3	0.0	32.3	0.0	12,941.2	32.3
Sonora	11,420.2	0.0	11,420.2	11,420.2	0.0	0.0	0.0	0.0	11,420.2	0.0
Tabasco	10,199.5	0.0	10,199.5	10,179.9	19.6	0.0	19.6	0.0	10,199.5	19.6
Tamaulipas	9,709.8	0.0	9,709.8	9,709.8	0.0	0.0	0.0	0.0	9,709.8	0.0
Tlaxcala	2,546.3	5.5	2,551.8	2,546.3	0.0	0.0	0.0	0.0	2,546.3	0.0
Veracruz	8,617.1	0.0	8,617.1	8,617.1	0.0	0.0	0.0	0.0	8,617.1	0.0
Yucatán	7,235.0	0.0	7,235.0	7,235.0	0.0	0.0	0.0	0.0	7,232.3	- 2.7
Zacatecas	9,991.7	0.0	9,991.7	9,991.7	0.0	0.0	0.0	0.0	9,991.7	0.0
Totales	346,695.9	3,979.1	350,675.0	343,719.1	2,976.8	2,878.8	51.9	46.1	343,809.2	

Fuente: Estados de cuenta bancarios y auxiliares contables de las Delegaciones Federales de la SEMARNAT y estado del ejercicio del presupuesto para el ejercicio fiscal 2018 de la SEMARNAT.

- a) Las aportaciones federales reflejadas en los 31 estados de cuenta de las delegaciones federales de la SEMARNAT, como Instancias Ejecutoras del PET ascendieron a 350,675.0 miles de pesos, de los cuales 346,695.9 miles de pesos corresponden a aportaciones federales para el pago de los proyectos, y la diferencia de 3,979.1 miles de pesos para gastos de operación, estos últimos fueron

depositados y administrados en las cuentas bancarias de las Delegaciones Federales de los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Estado de México, Nayarit, San Luis Potosí, Sinaloa y Tlaxcala; además, se confirmó su registro en los auxiliares contables de las delegaciones; sin embargo, el importe de los gastos de operación no debió depositarse en las cuentas bancarias exclusivas para el otorgamiento de los apoyos del Programa de Empleo Temporal, de acuerdo con el artículo 69, párrafos 3 y 4, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

- b) Del total ministrado para el pago de proyectos por 346,695.9 miles pesos, se comprobaron pagos a beneficiarios por un monto de 343,719.1 miles de pesos, y respecto de la diferencia de 2,976.8 miles de pesos se identificó lo siguiente:
1. En la Delegación Federal de Aguascalientes a la cual se le ministró 8,549.8 miles de pesos para el pago a beneficiarios del programa, se comprobó un monto de 8,493.4 miles de pesos y un reintegro a la Tesorería de la Federación (TESOFE) que contiene línea de captura a la TESOFE y ficha de depósito bancario por 10.3 miles de pesos; de la diferencia por 46.1 miles de pesos no se proporcionó la documentación que compruebe dicho gasto o, en su caso, el reintegro correspondiente.
 2. A la Delegación Federal de Durango se le ministró para el pago de beneficiarios del programa un monto de 12,186.5 miles de pesos, del cual se comprobaron 12,186.4 miles de pesos; la diferencia corresponde a un reintegro a la Tesorería de la Federación (TESOFE) que contiene línea de captura a la TESOFE y ficha de depósito bancario por 0.1 miles de pesos.
 3. Respecto de la Delegación Federal de Nuevo León a la que se le ministraron 12,314.6 miles de pesos para el pago de beneficiarios, se comprobó un importe de 11,961.4 miles de pesos para la distribución a beneficiarios del programa, y 353.2 miles de pesos con un reintegro a la TESOFE que contiene línea de captura a la TESOFE y ficha de depósito bancario.
 4. De la Delegación Federal de Quintana Roo a la que se le ministraron 5,101.7 miles de pesos para el pago de beneficiarios, se comprobó un importe por 2,586.5 miles de pesos y 2,515.2 miles de pesos con un reintegro a la TESOFE que contiene dos líneas de captura a la TESOFE y dos fichas de depósito bancario.
 5. En el estado de San Luis Potosí el monto ministrado para el pago de proyectos se correspondió con el ejercido por un total de 13,773.0 miles de pesos.
 6. Al estado de Sinaloa se le ministró un total de 12,941.2 miles de pesos, de los cuales se identificaron pagos para proyectos por un total de 12,908.9 miles de pesos; la diferencia de 32.3 miles de pesos no fue comprobada; no obstante, en el estado de cuenta se identificó la emisión de un cheque por un total de 32.3

miles de pesos, sin precisar si éstos se aplicaron para el pago de proyectos o gastos de operación.

7. Al estado de Tabasco se le ministró para el pago de beneficiarios un monto de 10,199.5 miles de pesos, de los que se comprobó 10,179.9 miles de pesos; el remanente por 19.6 miles de pesos corresponde a un cheque emitido del cual el ente auditado no demostró si se utilizó para el pago de proyectos.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales, y debido a la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la SEMARNAT proporcionó, mediante el oficio número 511.4/1224 de fecha 31 de julio de 2019 emitido por la Dirección General de Programación y Presupuesto de la SEMARNAT, documentación de las Delegaciones Federales de la SEMARNAT de los estados de Aguascalientes, Sinaloa y Tabasco correspondiente a pólizas cheque, estados de cuenta bancarios, auxiliares contables y listas de jornales en los que se identifica plenamente el pago de proyectos del Programa de Empleo Temporal por 97.7 miles de pesos; la diferencia de 0.3 miles de pesos corresponde a gastos de operación ejercidos por la Delegación Federal de la SEMARNAT en el estado de Aguascalientes.

c) En la comparación efectuada entre lo reportado como recurso ejercido en el Estado del Ejercicio del Presupuesto de la SEMARNAT y los estados de cuenta bancarios de las 31 delegaciones federales de la SEMARNAT, se identificó, en los estados de Yucatán y Estado de México, una diferencia de 2.7 y 5.2 miles de pesos, respectivamente, los cuales corresponden a reintegros a la TESOFE mediante líneas de captura y fichas de depósito bancarias efectuados por los beneficiarios por recursos no utilizados en los proyectos autorizados, en cumplimiento de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 54, párrafo 3.

2018-0-16100-19-0225-01-004 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente las acciones necesarias con objeto de que las instancias ejecutoras de los programas presupuestarios a su cargo administren en cuentas bancarias exclusivas los montos para el otorgamiento de los apoyos y para los gastos de operación, y reintegren los saldos de las cuentas bancarias en las que se manejen los recursos de dichos programas, con el fin de que las cuentas no reflejen saldo alguno, de acuerdo con lo establecido en la normativa.

6. Difusión

La SEMARNAT difundió el Programa de Empleo Temporal (PET) mediante la publicación del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal (PET) para el ejercicio fiscal 2018 de la SEMARNAT, así como los “Lineamientos de Operación del Programa de Empleo Temporal para el ejercicio fiscal 2018”, en la página electrónica <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/programa-de-empleo-temporal-3208>; además, se constató que éstos y sus anexos, así como los documentos oficiales y la

papelería utilizada, contaron con la leyenda “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecido en el programa”.

Sin embargo, la SEMARNAT careció de una estrategia para la difusión del Programa de Empleo Temporal (PET), tal como la emisión de una convocatoria, trípticos y folletos en los lugares en los que se encuentra la población objetivo.

2018-0-16100-19-0225-01-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control y supervisión a fin de que difunda sus programas presupuestales de subsidios, mediante convocatoria, trípticos y folletos en los lugares en los que se encuentre la población objetivo, a fin de que se conozcan los requisitos para obtener los apoyos de los programas.

7. Sistema de Información y Administración del Programa de Empleo Temporal

En los Lineamientos del programa se indica que el Sistema de Información y Administración del Programa de Empleo Temporal (SIAPET) es el único medio por el cual se dará seguimiento a los proyectos autorizados, y es donde se registra el ejercicio de los recursos, el monto de jornales, así como el padrón de beneficiarios; dicho sistema fue operado por la Dirección General de Política Ambiental, Integración Regional y Sectorial (DGPAIRS), unidad responsable Central, y las Delegaciones Federales de la SEMARNAT, como instancias ejecutoras del Programa de Empleo Temporal.

El Manual de operación del SIAPET indica que está integrado por cinco módulos con las funciones siguientes:

Módulo 1.- Inicio: Este módulo es únicamente de consulta de los lineamientos del programa, de las Reglas de Operación del programa, del manual del SIAPET, entre otros; Módulo 2.- Proyecto: En este módulo se visualizan los proyectos registrados, autorizados e históricos; Módulo 3.- Validación: En éste se visualizan las opciones de proyectos, usuarios, eliminar, jornal doble y PET inmediato; Módulo 4.- Seguimiento: en éste se identifican las opciones de revisión cierre, recursos calendarizado, avance físico-financiero, y Módulo 5.- Reportes: permite consultar reportes generales, específicos y de beneficiarios.

En el análisis de la herramienta informática, se identificó lo siguiente:

- En el registro de las solicitudes que se realizó conforme a los criterios de elegibilidad, se identificó que no contaron con un folio único para darle seguimiento desde su registro, dictaminación, autorización o, en su caso, rechazo.
- El sistema cuenta con un proceso de verificación para que los beneficiarios no rebasen el número de 88 jornales (el número de jornales permitidos en el ejercicio fiscal 2018

es de 132 jornales); lo anterior denota que el Manual de Operación del sistema se encontró desactualizado.

- Una vez registrada la información, el sistema identificaba si el beneficiario se encontraba en el programa de SEDESOL o SCT para evitar la coincidencia de periodos o superación de jornales. Sin embargo, no se constató cómo el sistema lo validaba, ya que no genera ningún reporte al respecto.

El sistema no permite consultar los procesos a los que se sometieron los proyectos de años anteriores, sino sólo los proyectos que se están llevando a cabo en el ejercicio de operación; esto limitó la verificación de los procesos que se siguieron para cada proyecto aprobado con cargo en el Programa de Empleo Temporal en 2018.

2018-0-16100-19-0225-01-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en lo subsecuente, implemente en sus sistemas informáticos que operan y administran los programas, los mecanismos de control que permitan registrar, dictaminar y autorizar o rechazar las solicitudes recibidas, y las identifique con un folio de registro único para el procedimiento de selección, dictaminación, autorización o declinación; además, actualice permanentemente los controles necesarios para evitar que los beneficiarios reciban importes superiores a los autorizados en los programas, y emita reportes cuando se efectúen validaciones con otras dependencias que hayan operado el mismo programa, con el fin de cumplir con los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad en ejecución y distribución de los recursos federales.

8. Solicitudes, dictaminación y autorización de los Proyectos

Para el ejercicio de los recursos con cargo en la partida 43101 "Subsidios a la Producción" del Programa Empleo Temporal (PET), se recibieron un total de 3,470 solicitudes en las 31 delegaciones federales de la SEMARNAT, de las cuales se evaluó la pertinencia de los proyectos y su cumplimiento técnico de acuerdo con los criterios establecidos en las Reglas de Operación y Lineamientos del PET; lo anterior se sustentó en 40 Actas de Dictaminación emitidas por los titulares de las unidades ejecutoras de 29 Delegaciones Federales de la SEMARNAT, y 1,884 solicitudes dictaminadas por la Dirección General de Política Ambiental, Integración Regional y Sectorial (DGP AIRS), como se muestra en el cuadro siguiente:

DICTAMINACIÓN DE SOLICITUDES Y AUTORIZACIÓN DE LOS PROYECTOS DEL PROGRAMA DE EMPLEO
TEMPORAL (PET)
MILES DE PESOS.

Delegaciones Federales	Solicitudes		Actas	Proyectos				
	Recibidas	Dictaminadas	Cantidad	Cantidad de oficios	Autorizados/ Beneficiarios	Mano de obra (A)	Materiales (B)	Partida 43101 "Subsidios a la Producción (A+B = C)
Aguascalientes	38	38	1	1	38	6,753.4	1,796.4	8,549.8
Baja California	30	20	1	1	20	5,612.7	1,897.3	7,510.0
Baja California Sur	34	123	3	3	123	14,489.4	3,657.9	18,147.3
Campeche	108	60	2	3	60	3,520.9	937.2	4,458.1
Chiapas	539	173	4	3	173	16,352.8	4,291.1	20,643.9
Chihuahua	171	78	1	1	78	9,231.6	3,118.3	12,349.9
Coahuila	79	79	1	1	79	7,599.5	1,887.0	9,486.5
Colima	9	9	1	1	9	1,488.7	424.2	1,912.9
Durango	77	0	0	3	61	10,561.5	1,624.9	12,186.4
Guanajuato	41	34	1	2	34	8,383.4	1,667.2	10,050.6
Guerrero	158	64	1	4	64	9,214.3	1,143.5	10,357.7
Hidalgo	141	117	2	2	117	11,567.3	3,911.2	15,478.5
Jalisco	47	47	1	3	47	11,080.1	3,576.4	14,656.5
México	187	155	1	1	155	22,498.2	6,001.9	28,500.1
Michoacán	19	19	1	1	19	3,181.9	615.8	3,797.7
Morelos	23	41	1	3	41	3,585.4	1,191.8	4,777.2
Nayarit	143	74	1	2	74	9,742.4	3,045.8	12,788.2
Nuevo León	42	34	1	1	33	9,101.1	3,213.5	12,314.6
Oaxaca	442	165	1	4	165	24,462.2	7,689.7	32,151.9
Puebla	21	31	2	2	31	6,608.0	1,790.5	8,398.5
Querétaro	78	56	1	1	56	5,614.0	1,030.2	6,644.2
Quintana Roo	14	0	0	4	30	4,863.7	1,046.9	5,910.6
San Luis Potosí	82	82	1	1	82	10,873.7	2,899.3	13,773.0
Sinaloa	149	127	3	3	127	9,660.9	3,280.4	12,941.3
Sonora	44	43	1	2	44	9,020.2	2,400.0	11,420.2
Tabasco	45	39	1	4	118	8,834.6	1,364.9	10,199.5
Tamaulipas	138	25	1	1	25	8,209.8	1,500.0	9,709.8
Tlaxcala	92	18	1	2	18	1,914.2	632.1	2,546.3
Veracruz	398	56	2	2	56	7,059.0	1,558.1	8,617.1
Yucatán	28	24	1	2	24	5,801.2	1,433.9	7,235.1
Zacatecas	53	53	1	1	53	9,953.7	38.0	9,991.7
Total general	3470	1884	40	65	2,054	276,839.8	70,665.4	347,505.2

Fuente: Solicitudes de proyectos actas de dictaminación y oficios de autorización de recursos del Programa de Empleo Temporal.

Con el análisis de las actas de dictaminación, se constató lo siguiente:

- En 29 delegaciones federales de la SEMARNAT se dictaminaron técnica y operativamente 1,884 solicitudes mediante 40 “Actas de Dictaminación de Cartera de Proyectos” y mediante 65 oficios se autorizaron 2,054 proyectos por 347,505.2 miles de pesos.
- En el caso de la delegación de Durango, de las 77 solicitudes recibidas se autorizaron 61 proyectos por la DGPAIRS; sin embargo, no se contó con el dictamen técnico-operativo por parte de la delegación.
- En la delegación de Quintana Roo se recibieron 14 solicitudes y se autorizaron 30 proyectos por la DGPAIRS; sin embargo, no se contó con el dictamen técnico-operativo de dicha delegación. Al respecto, la SEMARNAT no indicó bajo qué criterios se autorizaron.
- En la delegación de Tabasco se recibieron 45 solicitudes, 39 dictaminadas y se autorizaron 118 proyectos por la DGPAIRS. Al respecto, de los 79 proyectos que no contaron con la dictaminación, la SEMARNAT no indicó bajo qué criterios se autorizaron.
- En las delegaciones federales de la SEMARNAT de Baja California sur, Morelos y Puebla se constató que autorizaron 117 proyectos que no corresponden al número de solicitudes recibidas; lo anterior denota un nulo control entre las solicitudes recibidas, dictaminadas y autorizadas debido a que las solicitudes no cuentan con un folio o número identificador consecutivo con el cual se pueda dar su seguimiento hasta la autorización del proyecto, momento en el cual se asigna un número y el importe autorizado, además de que no entregaron cómo y quién autorizó dichos proyectos.

Con motivo de la reunión de presentación de resultados finales, y debido a la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la SEMARNAT, mediante el oficio número 511.4/1224 de fecha 31 de julio de 2019 emitido por la Dirección General de Programación y Presupuesto de la SEMARNAT, proporcionó información de las delegaciones federales de la SEMARNAT consistente en lo siguiente:

- La delegación federal de Durango proporcionó el dictamen técnico-operativo en el cual se encuentran amparadas las 77 solicitudes recibidas y 61 proyectos autorizados.
- La delegación federal de Quintana Roo contó con el dictamen técnico-operativo en el cual se identifican 75 solicitudes y 55 proyectos dictaminados de los que solamente se ejecutaron 30 proyectos.

- La delegación federal de Tabasco proporcionó 3 actas de dictaminación, por lo que en total se firmaron 4 actas que amparan 124 solicitudes recibidas y 118 solicitudes dictaminadas y autorizadas.
- Las delegaciones federales de Morelos y Puebla proporcionaron 41 solicitudes de proyectos y un dictamen técnico, respectivamente, que ampara el total de proyectos dictaminados y autorizados.
- La delegación federal de Baja California Sur justificó, mediante nota informativa, que se autorizaron proyectos como apoyo a la población de esta delegación, sin embargo, no presentó las solicitudes que acrediten que fueron autorizadas y dictaminadas por el área, y no cumplió con los criterios y requisitos de elegibilidad que establecen las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal.

Por lo que la observación se solventa parcialmente

2018-9-16113-19-0225-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, autorizaron 89 proyectos en la delegación federal del estado de Baja California Sur que no corresponden al número de solicitudes de proyectos recibidas para su dictaminación, en incumplimiento del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal para el ejercicio fiscal 2018, numeral 3.3 "Criterios y Requisitos de Elegibilidad", y de los Lineamientos de Operación del Programa de Empleo Temporal para el ejercicio 2018, numeral 9.2.2 "Presentación de solicitudes".

9. Integración al SIIPP-G

La Dirección General de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial (DGPAIRS) proporcionó el padrón de beneficiarios del Programa de Empleo Temporal (PET) del ejercicio 2018 conformado por la SEMARNAT, CONANP y CONAGUA por 83,773 beneficiarios por 278,150.5 miles de pesos, de los cuales SEMARNAT participa con el 99.0% tanto de las personas como de los apoyos económicos; dicho padrón incluye a SEMARNAT por 83,225 beneficiarios por 274,776.8 miles de pesos que ampara sólo los recursos ejercidos para el concepto de jornales.

Con el análisis del contenido del padrón de beneficiarios del (PET), se comprobó lo siguiente:

- Se elaboró conforme a la estructura de datos establecida por la Secretaría de la Función Pública (SFP) en el Manual de Operación del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales, ya que contiene la información correspondiente a los campos obligatorios tales como: Clave Única de Registro de Población (CURP), apellido paterno y materno, nombre, fecha de nacimiento del beneficiario, clave de estado de nacimiento del beneficiario, sexo, nombre de la entidad federativa, así como la fecha de entrega del apoyo.
- El padrón está integrado por beneficiarios a los que se les entregaron los recursos monetarios, así como por las (personas físicas) que participan en la ejecución del proyecto, hombres y mujeres de 16 años de edad en adelante.
- La SEMARNAT integró el padrón de beneficiarios del PET en el SIIPP-G al término de cada trimestre; sin embargo, se entregó de 5 a 17 días posteriores, en inobservancia del Manual de Operación del SIIPP-G.
- No se proporcionó evidencia de la notificación a la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública de la Secretaría de la Función Pública, de la validación de la Clave Única del Registro de Población (CURP) de los beneficiarios del PET con la Base de Datos Nacional de la Clave Única de Registro de Población (BDNCURP) del Registro Nacional de Población (RENAPO).
- Se identificó una diferencia por 69,032.4 miles de pesos entre lo reportado en el SIIPP-G y lo reportado en el Estado del Ejercicio del Presupuesto como ejercido en la partida 43101 "Subsidios a la Producción", debido a que el primero no consideró los apoyos por concepto de "Materiales y Herramientas" y únicamente contiene el apoyo pagado por concepto de "Mano de Obra", lo que denota deficiencias de control en lo relativo a lo realmente otorgado a los beneficiarios.
- La SEMARNAT, mediante la DGPAIRS, otorgó 83,618 apoyos por 343,814.7 miles de pesos a 83,225 beneficiarios, de los cuales corresponden a jornales y materiales.
- Con el análisis de los apoyos otorgados a 365 beneficiarios, se constató que participaron en más de un proyecto y que recibieron, en total, entre 32 y 90 jornales, de acuerdo con lo establecido en las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal para el ejercicio 2018.
- Por lo que corresponde a los apoyos otorgados a 8 beneficiarios se constató que se encontraron registrados simultáneamente en dos proyectos, por lo que recibieron pagos en demasía por 20.8 miles de pesos.

Con el análisis de los apoyos emitidos, se constató que 83,562 corresponden a jornales sencillos y 56 dobles, estos últimos contaron con la autorización expresa emitida por la DGPAIRS, mediante oficio número DGPAIRS/413/286/2018 de fecha 22 de mayo de 2018.

2018-0-16100-19-0225-01-007 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control y supervisión a fin de que los padrones de beneficiarios de los programas a su cargo se registren y notifiquen en el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G) los montos totales otorgados a los beneficiarios, y en los plazos y términos señalados en la normativa emitida para tal efecto, con el fin de que la información se corresponda con lo reportado y con el total de apoyos entregados.

2018-9-16113-19-0225-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no supervisaron ni implementaron los mecanismos de control para el correcto registro de los beneficiarios debido a que 8 beneficiarios por 20.8 miles de pesos del programa de empleo temporal participaron simultáneamente en dos proyectos, por lo que recibieron pagos en demasía, en incumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Artículo 5, Fracción. II, Inciso b, y del Artículo 75, Fracción I; del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal (PET) para el ejercicio fiscal 2018, numeral 3.6.2 "Obligaciones", Inciso b, numeral 3.7.3 "Coordinación Interinstitucional", Párrafo Segundo, Anexo 4; y Lineamientos de Operación del Programa de Empleo Temporal para el ejercicio fiscal 2018, numeral 9.3. del Inciso c.

10. Revisión de Expedientes

Para validar la integración de los expedientes y constatar que cumplieron con los requisitos de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal, se seleccionaron, por muestreo estadístico, 133 beneficiarios de las delegaciones federales de la SEMARNAT en el Estado de México y Oaxaca, por un importe de 29,563.4 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

EXPEDIENTES REVISADOS DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE EMPLEO TEMPORAL
(Miles de pesos)

Delegación Federal	Nombre del Proyecto	Cantidad	Monto
Estado de México	Apiarios establecimiento	2	396.7
	Colecta conservación y reproducción de especies animales silvestres	21	4,165.6
	Fungicultura construcción módulos	8	1,586.9
	Huerto Comunitario	1	198.4
	Huerto Familiar	15	2,975.4
	Limpieza de Barrancas	1	99.2
	Limpieza de Cuerpos de agua Ríos/ Riachuelos/ Arroyos/ Lagos/	3	297.5
	Lombricomposta	7	1,388.5
	Recolección y Separación de Residuos Sólidos Comunitarios	5	531.3
Oaxaca	Apiarios establecimiento	3	351.0
	Barreras de Piedra Acomodada	1	140.0
	Brechas Cortafuego construcción	1	79.7
	Brechas Cortafuego rehabilitación	5	420.0
	Cisternas de Ferrocemento	2	413.7
	Estufas ahorradoras de leña	52	15,603.2
	Limpieza de Cuerpos de agua Ríos/ Riachuelos/ Arroyos/ Lagos/	1	139.6
	Limpieza de playas	3	418.8
	Zanja Trinchera o Tina Ciega	2	358.0
Total		133	29,563.5

Fuente: Expedientes de los proyectos otorgados con cargo al Programa de Empleo Temporal

Al respecto, se determinó lo siguiente:

- Se proporcionaron 133 expedientes por un importe de 29,563.5 miles de pesos, de los que 58, por 10,751.9 miles de pesos, cumplieron con la totalidad de los requisitos señalados en el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal (PET) para el ejercicio fiscal 2018, y en los Lineamientos de Operación del Programa de Empleo Temporal para el ejercicio fiscal 2018. De los 75 restantes, por 18,811.6 miles de pesos, carecieron de uno de los requisitos señalados, como son: Solicitud del proyecto, oficio de autorización, Clave Única de Registro de Población (CURP), manifestaciones bajo protesta de decir verdad y domicilio geográfico, constancia de domicilio, recibo de recursos para la adquisición de materiales y herramientas, fotografías del inicio y término de la obra.
- Se constató que los 133 Convenios de Concertación contienen las firmas de los delegados federales de la SEMARNAT y del Comité de Participación Social conformado por los beneficiarios de los apoyos, además del nombre del proyecto, el lugar donde se realizará la obra, el monto convenido, las obligaciones del comité, vigencia, y fecha del convenio; dichos convenios se formalizaron entre el 02 de marzo y el 20 de julio de 2018, además,

establecen las fechas de conclusión de los proyectos (25 de abril al 17 de septiembre de 2018); en el anexo técnico del Convenio de Concertación se estipula el tipo de obra, la distribución de los recursos para mano de obra, materiales y herramientas, jornales a pagar, el total de personas que participan en la obra, la forma de pago y el periodo que comprende el pago de jornales; al respecto, se constató que 2 convenios, por 169,180.0 miles de pesos, de las delegaciones federales de la SEMARNAT del Estado de México y de Oaxaca están incompletos, no contienen anexos o carecen de datos en su llenado.

- Con el análisis de las 133 actas de integración del Comité Comunitario de Participación Social (CPS) (Anexo 5), se constató que contienen, entre otros datos, fecha, domicilio donde se constituyen, manifestaciones acordadas, designación del presidente, secretario, tesorero, y vocales, entre los cuales se encuentra la participación de al menos una mujer, de acuerdo con lo establecido en el numeral 5.1.2 Acciones afirmativas de género de los Lineamientos de Operación del Programa de Empleo Temporal para el ejercicio fiscal 2018; dichos comités celebraron de una a dos reuniones, dejando evidencia del hecho en el anexo 10 “Contraloría Social Minuta de Reunión con el Comité de Contraloría Social”; las reuniones se realizaron para entregar información relacionada con el programa, así como para tratar aspectos generales, lineamientos y capacitación, e informar que los proyectos cumplieron en su totalidad con la meta establecida; dichas minutas están firmadas por el servidor público que recibe la minuta y dos integrantes del Comité de Contraloría Social.
- Asimismo, se revisaron 133 Informes de Contraloría Social, Anexo 11, los cuales contienen fecha, información relacionada al programa, así como un cuestionario relacionado con las actividades realizadas durante la ejecución del mismo, los que son firmados por el servidor público que recibe la minuta y dos integrantes del Comité de Contraloría Social; sin embargo, 6 informes carecen de dichas firmas.
- Respecto a los 133 Finiquitos de los Convenios de Concertación, se constató que éstos contienen datos como fecha, obra realizada, monto erogado en herramientas utilizadas y jornales pagados, así como firmas del titular de la Instancia Ejecutora y de los integrantes del Comité de Contraloría Social.

Comprobación de los Apoyos Otorgados

Respecto de la aplicación de los recursos otorgados por la SEMARNAT a 133 beneficiarios en el ejercicio de 2018, con cargo en la partida 43101 “subsidios a la producción”, en la que se ejercieron en los conceptos de mano de obra y materiales y/o herramientas por un monto de 29,563.5 miles de pesos, se determinó lo siguiente:

- 115 beneficiarios a los que se les entregaron apoyos por un importe de 24,498.8 miles de pesos presentaron el documento denominado “listas de jornales” (Anexo 7) por un importe de 18,950.9 miles de pesos y “recibos de recursos para la adquisición de materiales y/o herramientas” (Anexo 8) por un importe de 5,547.9 miles de pesos, los cuales corresponden al monto otorgado para estos conceptos.

- Respecto de los 18 beneficiarios restantes que recibieron apoyos por un importe de 5,064.7 miles de pesos, 18 de ellos presentaron “listas de jornales” por 3,891.0 miles de pesos y “recibos de recursos para la adquisición de materiales y/o herramientas” por un importe de 1,122.6 miles de pesos, que da un total de 5,013.6 miles de pesos, mientras que la diferencia de 51.1 miles de pesos corresponde a dos recibos de recursos para la adquisición materiales y/o herramientas, no proporcionados.

Además, se observó que en el caso de 25 beneficiarios que proporcionaron el “recibo de recursos para la adquisición de materiales y/o herramientas (Anexo 8)”, dicho formato no contenía fecha de emisión.

2018-0-16100-19-0225-01-008 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control que permitan verificar, en lo sucesivo, que los expedientes de los beneficiarios que reciban apoyos de los programas a su cargo contengan todos los documentos establecidos en la normativa y que los formatos que se establezcan para su cumplimiento sean requisitados en todos sus campos.

2018-9-16113-19-0225-08-003 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o su equivalente realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no supervisaron la correcta integración de los expedientes de dos beneficiarios que recibieron apoyos del "Programa de Empleo Temporal" debido a que no contienen el documento denominado "Recibos de Recursos para la Adquisición de Materiales y/o herramientas" (Anexo 8) por un importe de 51.1 miles de pesos, en incumplimiento de los Lineamientos de Operación del Programa de Empleo Temporal para el ejercicio fiscal 2018, Apartado II "Ejercicio de los recursos del programa", numeral 1 "Mano de obra. Jornales" y numeral 2 "Materiales y herramientas".

11. Verificaciones físicas en Oaxaca

Se realizaron visitas a seis proyectos de la delegación federal de la SEMARNAT del estado de Oaxaca que recibieron apoyos por 965.8 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

PROYECTOS SELECCIONADOS PARA VERIFICACIÓN FÍSICA EN EL ESTADO DE OAXACA
(miles de pesos)

Núm. de Proyecto (Clave SIAPET)	Cantidad de Beneficiarios	Nombre de Proyecto	Mano de Obra (A)	Materiales y/o herramientas (B)	Total Otorgado (A+B)
99826	30	Estufas ahorradoras de leña	91.4	28.6	120.0
99840	40	Zanja Trinchera o Tina Ciega	139.2	39.8	179.0
99902	50	Estufas ahorradoras de leña	152.2	47.7	199.9
99904	40	Estufas ahorradoras de leña	121.8	38.2	160.0
99927	25	Estufas ahorradoras de leña	76.1	23.9	100.0
100304	30	Cisternas de Ferrocemento	156.6	50.3	206.9
Total	215		737.3	228.5	965.8

FUENTE: Padrón de Beneficiarios (Base Final) proporcionada por la DGPAIRS.

Al respecto, se verificó la existencia del Comité Comunitario de Participación Social, conformado por una Presidenta, Secretaria, Tesorera y dos Vocales, quienes fueron los encargados de entregar los apoyos económicos a las personas beneficiarias en los plazos y lugares acordados; a fin de constatar la existencia de las obras de los 215 beneficiarios, se realizó una visita a los domicilios de 97 de ellos en los que se constató lo siguiente:

- a) Los beneficiarios desconocen el “Programa de Empleo Temporal”, ya que mediante cuestionarios indicaron que de los proyectos de “estufas ahorradoras de leña” se les hizo una invitación por parte de las autoridades municipales para la obtención de “estufas ecológicas”, por lo que se observa la falta de difusión del programa, ya que desconocen los apoyos por otorgar, así como la corresponsabilidad que tienen como personas beneficiarias.
- b) Respecto de la notificación de la autorización de los proyectos con cargo en el “Programa de Empleo Temporal” señalaron que la realizó el personal del municipio, y sólo en tres casos fue la delegación federal de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en el Estado de Oaxaca quien notificó dicha autorización.
- c) Los recursos fueron entregados por medio de cheque por la delegación federal de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en el Estado de Oaxaca a los integrantes del Comité Comunitario de Participación Social.
- d) En el caso del proyecto de “zanjas trinchera”, los beneficiarios indicaron que se utilizó maquinaria pesada debido a las condiciones del suelo, lo cual fue acordado en el comité; respecto de los proyectos de “estufas ahorradoras de leña” y “cisternas de ferrocemento”, señalaron que se contrataron albañiles para realizar los trabajos; sin embargo, desconocen por quienes fueron contratados, ya que sólo les fueron otorgados los “Materiales y Herramientas”.

- e) Las estufas ahorradoras de leña y las cisternas de ferrocemento se encontraron en buen estado y funcionando, así como las zangas trincheras de los seis proyectos.

2018-0-16100-19-0225-01-009 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de difusión a los programas sujetos a reglas de operación a fin de que los solicitantes y beneficiarios conozcan su operación, los conceptos de apoyo, así como la notificación de la autorización de los apoyos, con el fin de garantizar el cumplimiento de todas y cada una las necesidades operativas de los programas.

12. Informes Trimestrales

La Dirección General de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial proporcionó los oficios enviados a la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPP) de la SEMARNAT con los formatos 005-A "Evaluación de los Programas Sectoriales Apoyados con Subsidios y Transferencias" en los que se reporta el presupuesto ejercido y entregado a los beneficiarios, así como el avance del cumplimiento de las metas físicas y objetivos del "Programa de Empleo Temporal" correspondientes al segundo, tercer y cuarto trimestres a nivel global.

Al respecto, la DGPP remitió dichos formatos a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la H. Cámara de Diputados, con copia a las secretarías de Hacienda y Crédito Público, y de la Función Pública, dentro de los 15 días hábiles posteriores a la terminación de cada trimestre conforme lo establece la normativa; sin embargo, las cifras reportadas en los formatos no incluyen el importe total otorgado al beneficiario, ya que sólo corresponden al recurso por concepto de mano de obra y no se reporta el concepto de materiales y herramienta; al respecto, en el cuarto trimestre se constató el reporte de 84,225 beneficiarios por un monto total de 278,150.6 miles de pesos por concepto de mano de obra, sin incluir el monto correspondiente a materiales y herramientas por 69,037.8 miles de pesos; además, el total de beneficiarios reportados en el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G) fue por 83,773, lo cual denota la falta y actualización de la información reportada en los formatos.

2018-0-16100-19-0225-01-010 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control y supervisión a fin de que la información que contengan los informes trimestrales se corresponda con la cantidad de beneficiarios y montos otorgados totales de los programas a su cargo.

13. Seguimiento y supervisión

De acuerdo con las Reglas de Operación y los Lineamientos de Operación del Programa de Empleo Temporal (PET) para el ejercicio 2018, las delegaciones federales de la SEMARNAT, en su carácter de Instancias Ejecutoras, son las responsables de la supervisión directa de las obras, proyectos o acciones, así como de verificar su avance, conclusión y entrega mediante el Sistema de Información y Administración del PET (SIAPET), medio único por el cual se dará seguimiento a los proyectos autorizados.

Al respecto, las Instancias Ejecutoras proporcionaron oficios dirigidos al titular de la Unidad Coordinadora de las Delegaciones Federales en los cuales, bajo escrito libre, se enlistan las actividades que se realizaron en la supervisión y seguimiento de las obras efectuadas; no obstante, no proporcionaron documentación que compruebe que dichas actividades realmente se llevaron a cabo; además, no se deja evidencia documental de los procesos de seguimiento, como lo son calendarización de las visitas para verificar el avance de los proyectos, quien las realizaría y las actas administrativas en las que se haga constar el avance de cada uno y en su caso su conclusión.

2018-0-16100-19-0225-01-011 Recomendación

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control para dar seguimiento y supervisión a los proyectos que apoyen y se deje evidencia documental del proceso de seguimiento, como es la calendarización de visitas, su avance y conclusión.

14. Evaluaciones del Programa

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) emitió el Programa Anual de Evaluación de los Programas Federales; al respecto, mediante la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2017-2018 del Programa de Empleo Temporal, emitió diversas recomendaciones, entre la que destaca la de establecer, como un requisito de elegibilidad para acceder a los apoyos, que la persona haya registrado una disminución temporal de ingreso o una reducción de patrimonio por contingencias económicas adversas, emergencias o desastres. En complemento, se deben establecer mecanismos para identificar a estas personas, contar con mecanismos para verificar que la recepción, registro y trámite de las solicitudes se realiza conforme a la normativa, y revisar los indicadores de propósito para que éstos midan los resultados del programa

Al respecto, la SEMARNAT indicó que el CONEVAL determinó que no era necesario que se le definieran Aspectos Susceptibles de Mejora, derivados de la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2017-2018, ya que el programa no iba a seguir operando, por lo que el PET ya no aparece en el listado de programas 2018-2019 a los que se les debe dar seguimiento.

2018-0-16100-19-0225-01-012 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implemente mecanismos de control y supervisión para dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de las recomendaciones emitidas en las Ficha de Monitoreo y Evaluación realizadas por el Consejo Nacional de Evaluación con el fin de fortalecer las áreas susceptibles de mejorar el desempeño de los programas.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados y Acciones

Se determinaron 14 resultados, de los cuales, 1 en uno no se detectó irregularidad y los 13 restantes generaron:

12 Recomendaciones y 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen

El presente dictamen se emite el 14 de octubre de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera para verificar que el presupuesto asignado al Programa de Empleo Temporal se ejerció y registró conforme a los montos aprobados, y de acuerdo con las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales cumplió con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Falta de actualización de su Reglamento Interior y de sus Manuales de Organización y de Procedimientos; no se cumple con los plazos establecidos para realizar los reintegros de las cuentas bancarias exclusivas de los recursos del programa; no se contó con la dictaminación de las solicitudes de 89 proyectos en la delegación federal del Estado de Baja California Sur; existen deficiencias en la supervisión de los registros en el padrón de beneficiarios del programa debido a que 8 de ellos, por 20.8 miles de pesos, participaron indebidamente en dos proyectos; además, 2 beneficiarios recibieron apoyos por 51.1 miles de pesos destinados para la adquisición de materiales y/o herramientas sin presentar la comprobación respectiva.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Roberto Olmedo Delgadillo

Alfonso García Fernández

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) contó con su Manual de Organización General y con sus manuales de Organización y de Procedimientos Específicos vigentes para el ejercicio 2018, actualizados, autorizados y publicados, y que éstos contienen información sobre la estructura orgánica y funciones de sus áreas administrativas.
2. Comprobar que las cifras reportadas en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2018 correspondientes al presupuesto aprobado, modificado y ejercido coincidan con las reportadas en el Estado del Ejercicio del Presupuesto presentado por la entidad fiscalizada, y que los movimientos presupuestarios que afectaron el presupuesto original de la partida 43101 "Subsidios a la producción" del programa presupuestario S071 "Programa de Empleo Temporal" (PET), se autorizaron, tramitaron y registraron conforme a la normativa en el Módulo de Adecuaciones Presupuestarias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
3. Verificar que para el otorgamiento de los apoyos se cuente con la normativa que regule la operación del PET en relación con la planeación, organización, control, supervisión y evaluación de los procesos de otorgamiento, suspensión y cancelación de éstos.

4. Comprobar que el presupuesto ejercido con cargo en el PET está respaldado en las Cuentas por Liquidar Certificadas, soportadas en la documentación justificativa y comprobatoria del gasto; asimismo, que los recursos no devengados al cierre del ejercicio se reintegraron a la Tesorería de la Federación.
5. Verificar que se difundió el PET, y que la papelería y documentación oficial que se utilizó contiene las leyendas que indica la normativa.
6. Verificar que los procesos de evaluación de solicitudes, validación de la documentación de los aspirantes, selección, dictaminación y autorización de beneficiarios y la actualización del padrón definitivo, se realizaron conforme a la normativa.
7. Verificar que los pagos realizados a los beneficiarios se efectuaron conforme a los montos y periodos autorizados en la normativa aplicable y que se encuentren sustentados en transferencias y cheques bancarios.
8. Verificar que el padrón de beneficiarios se integró conforme a la normativa, y que al cierre del ejercicio se actualizó con los registros de las altas y bajas de los beneficiarios. Asimismo, comprobar que se validó la Clave Única del Registro de Población (CURP) de los beneficiarios, y que no existan registros duplicados.
9. Seleccionar una muestra de beneficiarios en las Delegaciones Federales del Estado de México y Oaxaca para revisar que los beneficiarios cumplieron con los requisitos establecidos para el otorgamiento de los apoyos y con la evidencia de su conclusión, así como realizar visitas físicas a los proyectos.
10. Verificar que la SEMARNAT envió los informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido entregado a los beneficiarios del PET a la Cámara de Diputados, a la SHCP y a la Secretaría de la Función Pública, en tiempo y forma.
11. Verificar que la SEMARNAT realizó actividades de seguimiento, control y supervisión de los apoyos autorizados por medio del PET.
12. Comprobar que se evaluó del PET.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial, la Dirección General de Programación y Presupuesto y las Delegaciones Federales del Estado de México y de Oaxaca, todas ellas adscritas a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

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 Orgánica de la Administración Pública Federal: Art.19
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art.1 Par. 2; Art. 5, Frac. II, Inc. b; Art.54 Par. 3; Art.74 Par. 2; Art.75, Frac. I, III, IV, V, VIII y IX; Art. 78; Art. 181.
3. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 85, Par. 1.
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Art. 5 Fracción XII; 6 fracción X; 19 fracción X; 34 Fracción IV; y el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, apartado Evaluación y Fortalecimiento del Sistema de Control Interno, subapartado Primera Ambiente de Control, numeral 7, Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Empleo Temporal (PET) para el ejercicio fiscal 2018, numeral 3.3 "Criterios y Requisitos de Elegibilidad", numeral 3.6.2 "Obligaciones" Inc. b, numeral 3.7.3 "Coordinación Interinstitucional", Par. Segundo, anexo 4, numeral 4.2 "Proceso de Operación" Inc. a "Difusión del Programa", Inc. f, numeral 5 "Evaluación", numeral 7.2 "Control y Auditoría", 8.1 "Difusión" Par. 2, Lineamientos del Operación del Programa de Empleo Temporal para el ejercicio fiscal 2018, numeral 8 "Distribución de recursos", Párrafo último, numeral 9.2.2 "Presentación de solicitudes", numeral 9.3, Par. 8, Inc. c, numeral 10.3 "De las IE" Inc. a, numeral 11 Par. primero, numeral 12 "Sistema de Información y Administración del PET", numeral 14 "Expedientes técnicos", numeral 15 "Reintegro de recursos al finalizar el ejercicio", numeral 16 y Apartado II "Ejercicio de los recursos del programa", numeral 1 "Mano de obra. Jornales" y numeral 2 "Materiales y herramientas", Acuerdo por el que se da a conocer el Manual de Operación del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales, publicado en el DOF el 29 de junio de 2011, numerales 7.1.2.1.2, Inc. f; 7.1.2.2.2, Inc. c, y 9 "Anexos".

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.