

Comisión Nacional Forestal**Programas de Compensación Ambiental y Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales**

Auditoría De Cumplimiento: 2021-1-16RHQ-19-0088-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 88

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 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los programas de Compensación Ambiental y Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, para verificar que el proceso de obtención de recursos, otorgamiento de apoyos, ejecución, seguimiento, comprobación; así como el registro presupuestal y contable, se realizaron conforme a la normativa aplicable.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,461,885.3	2,583,021.5
Muestra Auditada	2,237,129.1	1,760,892.0
Representatividad de la Muestra	90.9%	68.2%

El universo de 2,461,885.3 y 2,583,021.5 miles de pesos se corresponde con los ingresos obtenidos y egresos aplicados en el ejercicio de 2021 a los programas de Compensación Ambiental y al de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, de los que se determinó revisar ingresos por 2,237,129.1 miles de pesos (el 90.9%) y egresos por 1,760,892.0 miles de pesos (el 68.2%), como se muestra a continuación:

EL UNIVERSO Y LA MUESTRA DE LOS PROGRAMAS DE COMPENSACIÓN AMBIENTAL Y EL DE PLANTACIONES FORESTALES COMERCIALES Y SISTEMAS AGROFORESTALES

(Miles de pesos)

Concepto	Compensación Ambiental		Plantaciones Forestales Comerciales		Total		%
	Universo a	Muestra b	Universo c	Muestra d	Universo e = a + c	Muestra f = b + d	
Saldo al 1/enero/2021	3,972,788.7	0.0	337,425.8	0.0	4,310,214.5	0.0	
Total de ingresos	<u>2,327,753.6</u>	<u>2,102,997.4</u>	<u>134,131.7</u>	<u>134,131.7</u>	<u>2,461,885.3</u>	<u>2,237,129.1</u>	90.9
Depósito de promovente	454,748.6	454,748.6	0.0	0.0	454,748.6	454,748.6	
Devolución de beneficiario	2,269.1	1,849.6	0.0	0.0	2,269.1	1,849.6	
Aportación estatal	0.0	0.0	3,000.0	3,000.0	3,000.0	3,000.0	
Aportación federal	0.0	0.0	111,611.5	111,611.5	111,611.5	111,611.5	
Devolución ¹ TEF/ ² SPEI	16,833.0	10,783.5	5,033.3	5,033.3	21,866.3	15,816.8	
Reclasificación	1,692,684.2	1,474,397.0	29.1	29.1	1,692,713.3	1,474,426.1	
Rendimientos	161,218.7	161,218.7	14,457.8	14,457.8	175,676.5	175,676.5	
Total de egresos	<u>2,427,644.1</u>	<u>1,661,974.0</u>	<u>155,377.4</u>	<u>98,918.0</u>	<u>2,583,021.5</u>	<u>1,760,892.0</u>	68.2
Devolución al promovente	2,974.6	2,974.6	0.0	0.0	2,974.6	2,974.6	
Gastos de operación	41,363.5	15,107.6	0.0	0.0	41,363.5	15,107.6	
Pago a beneficiarios	627,762.6	95,374.9	85,758.0	51,850.2	713,520.6	147,225.1	
Reintegro a estados	0.0	0.0	307.3	307.3	307.3	307.3	
Reintegro a la ³ TESOFE e intereses	0.0	0.0	65,137.9	42,586.4	65,137.9	42,586.4	
Reclasificación	<u>1,755,543.4</u>	1,548,516.9	<u>4,174.2</u>	4,174.2	<u>1,759,717.6</u>	1,552,691.0	
Saldo al 31/diciembre/2021	3,872,898.2	0.0	316,180.1	0.0	4,189,078.3	0.0	

FUENTE: Base de datos "25_Integración_FFM".

¹TEF: Transferencia Electrónica de Fondos.

²SPEI: Sistema de Pagos Interbancarios

³TESOFE: Tesorería de la Federación

Se identificó que los saldos al 31 de diciembre de 2021 de los Programas de Compensación Ambiental y el de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, por 3,872,898.2 y 316,180.1 miles de pesos, respectivamente, se reportaron en el Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2021 y 2020, así como en las Notas a los Estados Financieros, presentados en el Tomo VII Sector Paraestatal, Comisión Nacional Forestal, Información Contable de la Cuenta Pública 2021, en el rubro de "Inversiones Financieras a Largo Plazo", Mandato del Fondo Forestal Mexicano, por 8,070,997.0 miles de pesos.

Adicionalmente, se revisaron 31 casos de proyectos incumplidos, por 9,991.0 miles de pesos del Programa de Compensación Ambiental, y 148 proyectos incumplidos, por 37,535.2 miles de pesos del Programa de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales.

Antecedentes

La CONAFOR es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto presidencial el 4 de abril de 2001 y sectorizado a la SEMARNAT. Mediante el Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable, sujeto a Reglas de Operación desarrolla, favorece e impulsa las actividades productivas, de protección, conservación y restauración en materia forestal, mediante el Fondo Forestal Mexicano (FFM).

El FFM es el instrumento para promover la conservación, el incremento, el aprovechamiento sustentable y la restauración de los recursos forestales y sus recursos asociados, en términos de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, mediante el cual la CONAFOR canaliza los subsidios a los beneficiarios de los programas de Compensación Ambiental, y de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales.

- Programa de Compensación Ambiental (PCA)

Se rige por los Lineamientos de Operación del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales, publicados el 9 de junio de 2020, en el Diario Oficial de la Federación (DOF); tiene por objeto las obras y actividades de restauración de suelos, la reforestación, la protección y el mantenimiento, que se realizan con el fin de rehabilitar los ecosistemas forestales deteriorados, de controlar o evitar sus procesos de degradación y de recuperar parcial o totalmente las condiciones que propicien su persistencia y evolución; y cuenta con las características siguientes:

COMPENSACIÓN AMBIENTAL

Modalidades	Costos en los proyectos (Miles de pesos)	Definición	Duración de los proyectos	Pagos
M1 Restauración Forestal.		Una superficie mínima de 20 hectáreas (ha) y máxima de 300, en uno o más polígonos. Recuperación de terrenos forestales, y sistemas agroforestales, silvopastoriles y agrosilvopastoriles, reforestación con especies maderables y no maderables.	Hasta seis años.	A la firma del convenio para las categorías de protección del área, obras, adquisición de planta, reforestación, mantenimiento, así como para la asesoría técnica se otorgan anticipos del 90.0%, 70.0%, 80.0%, 70.0% y 20.0%, respectivamente.
M2 Restauración Forestal Urbana y Periurbana.	Se determina considerando los costos de referencia para las obras y prácticas de compensación ambiental y el total de hectáreas para las cuales se autorice el apoyo	Terrenos forestales preferentemente, ubicados en zonas urbanas de ciudades con una población mínima de 50,000 habitantes. Mejoramiento del paisaje, y fomento de la educación ambiental, la recreación y la salud de la población.	Hasta seis años.	Al concluir las cuatro categorías se dispersa el 10.0%, 30.0%, 20.0%, 30.0% y 30.0%, respectivamente.
M3 Restauración Forestal para Especies Prioritarias.		Restaurar zonas o hábitats en los que se ubiquen especies catalogadas en una categoría de riesgo de acuerdo con la normativa ambiental vigente.	Hasta seis años.	Al finalizar las categorías de protección del área, reforestación y mantenimientos se dispersa lo correspondiente a la asesoría técnica en un 20.0%, 20.0% y 40.0%, respectivamente.
M4 Protección Forestal.		Fomentar acciones de prevención, control y combate de incendios forestales y el monitoreo, diagnóstico y manejo de plagas forestales para prevenir y reducir el deterioro de los ecosistemas forestales.	Hasta 10 meses.	
- Brigadas de Protección Forestal en Incendios.	764.8			El esquema de pago considera un anticipo del 90.0% del monto total asignado y el 10.0% cuando se finiquiten las actividades, y se deberán entregar los informes mensuales y el final.
- Brigadas de Protección Forestal en Sanidad.	303.0	El apoyo estará destinado a la conformación y operación de brigadas de protección forestal en incendios forestales y sanidad en municipios y unidades de manejo forestal.	Hasta 10 meses.	

FUENTE: Lineamientos de Operación del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos.

Los recursos del Programa de Compensación Ambiental correspondieron a los depósitos realizados en el FFM por parte de los interesados en el Cambio de Uso de Suelo en Terrenos Forestales (CUSTF).

El CUSTF es autorizado por la SEMARNAT, por excepción y previa opinión técnica de los miembros del Consejo Estatal Forestal de la Entidad Federativa donde se presente la solicitud, con base en los estudios técnicos justificativos que demuestren que la biodiversidad de los ecosistemas que se verán afectados, se mantenga; asimismo, que la erosión de los suelos, la capacidad de almacenamiento de carbono, el deterioro de la calidad del agua o la disminución en su captación se mitiguen en las áreas afectadas por la remoción de la vegetación forestal.

El monto económico por el CUSTF es determinado por la SEMARNAT, conforme a los costos de referencia para reforestación o restauración y su mantenimiento y el nivel de equivalencia para la compensación ambiental por unidad de superficie.

- Programa de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales (PFC)

En las Reglas de Operación del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable 2021, publicadas el 30 de diciembre de 2020 en el DOF, se identificó como Componente II. Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, con el objetivo de apoyar a las personas propietarias y poseedoras legítimas de terrenos de aptitud preferentemente forestal y temporalmente forestal, al establecimiento y desarrollo de PFC competitivas y sustentables, así como de Sistemas Agroforestales, para promover la diversificación productiva del uso del suelo y contribuir a incrementar la producción forestal del país.

Los recursos del Programa de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales correspondieron a las aportaciones del Gobierno Federal, realizadas mediante el presupuesto autorizado a la CONAFOR, a las Entidades Federativas, Municipales y a las Demarcaciones Territoriales de Ciudad de México, entre otros, de acuerdo con la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Conforme a las Reglas de Operación del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable 2021, el programa tiene las características siguientes:

PLANTACIONES FORESTALES COMERCIALES Y SISTEMAS AGROFORESTALES

(Miles de pesos)

Concepto de apoyo	Monto máximo	Definición	Ejecución	Pagos	Monto de apoyo (Miles de pesos/hectárea)		
					Objetivo de la plantación	Actividades	Asistencia técnica
PFC.1 Establecimiento de Plantaciones Forestales Comerciales	3,000.0	Apoyos para cubrir de manera parcial los costos del establecimiento de PFC y para el pago de asistencia técnica.	A partir de un año y hasta cinco años.	50.0% a la firma del convenio de concertación y el 50.0% al acreditar el establecimiento de la plantación.	Maderable, resinera y doble propósito.	14.0	1.0
PFC.2 Plantaciones Maderables en Sistemas Agroforestales	3,000.0	Apoyos para cubrir de manera parcial los costos del establecimiento de plantaciones maderables, en terrenos con actividades silvícolas y agrícolas o ganaderas, para desarrollar un Sistema Agroforestal.	Durante el año en que les fueron asignados y el inmediato siguiente.				
PFC.3 Plantaciones Forestales Comerciales Establecidas	7,500.0	Apoyos para recuperar de manera parcial las inversiones realizadas para establecer PFC con recursos propios de la persona solicitante, las cuales deberán tener como mínimo seis meses y máximo cinco años de establecidas al momento de solicitar el apoyo.	Las plantaciones forestales comerciales deberán tener como mínimo seis meses y máximo cinco años de establecidas al momento de solicitar el apoyo.	Con la suscripción del convenio de concertación entre la persona beneficiaria y la CONAFOR, la Promotoría Estatal emitirá la instrucción de pago por el 100.0% del monto asignado.	Celulósicas y biomasa.	10.0	1.0

FUENTE: Reglas de Operación del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable 2021.

Resultados

1. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

En el análisis de la documentación, mediante los procedimientos de auditoría y con la aplicación de cuestionarios de control interno a las unidades administrativas que intervinieron en los procesos de obtención de recursos, otorgamiento de apoyos, ejecución, seguimiento y comprobación, se evaluaron los mecanismos de control implementados, a fin de establecer si son suficientes para el cumplimiento de los objetivos de los Programas de Compensación Ambiental y el de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, así como para determinar el alcance, la naturaleza y muestra de la revisión.

Con la finalidad de conocer el estado que guarda el control interno de los programas de Compensación Ambiental y el de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, se identificaron y analizaron la estructura orgánica, el marco normativo, los ciclos operativos, los riesgos asociados y sus sistemas informáticos. Por lo anterior, se determinó lo siguiente:

1. La Estructura Orgánica de la CONAFOR. Vigente en 2021 y aprobada mediante el oficio SRCI/UPRH/DGOR/1216/2021 de la Secretaría de la Función Pública (SFP), se modificó por los cambios realizados al Estatuto Orgánico del 30 de abril de 2021. La SFP la aprobó mediante el oficio SRCI/UPRH/DGOR/1608/2021.

2. Marco normativo general. Se constató que, en 2021, las atribuciones y funciones de las áreas que conforman la CONAFOR estuvieron previstas en su Estatuto Orgánico, aprobado por su Junta de Gobierno, con el Acuerdo ACU-04-01-2021 de la primera sesión ordinaria de 2021, del 31 de marzo de 2021 y publicado en el DOF el 30 de abril de 2021; así como en el Manual de Organización de la CONAFOR, autorizado por su Director General en noviembre de 2016 y modificado el 18 de noviembre de 2021, y que se publicó en el DOF y en la intranet institucional.

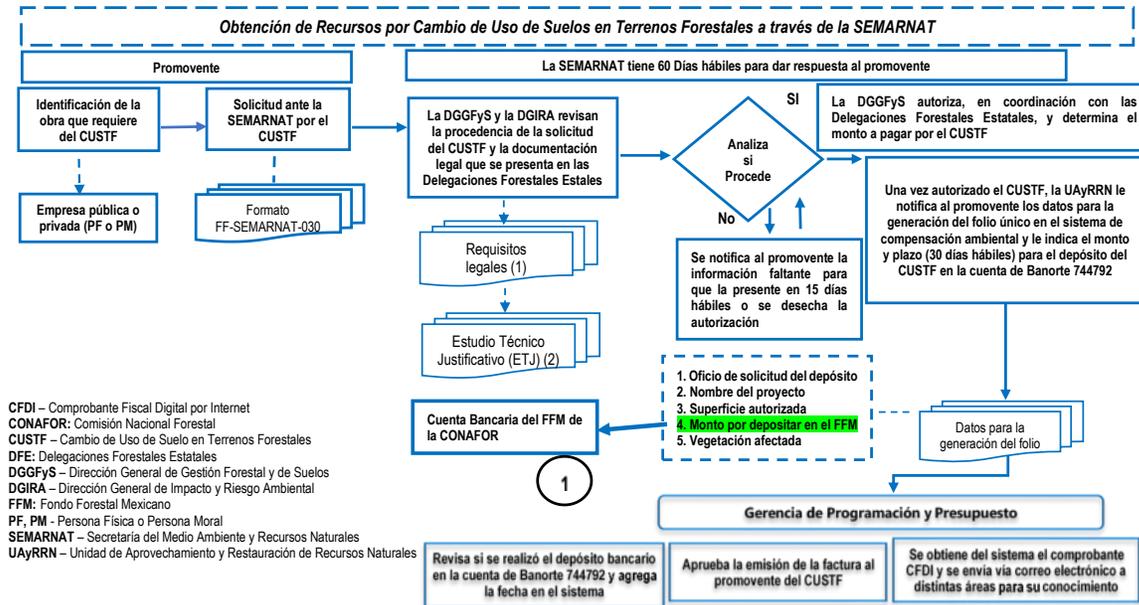
3. Normativa del proceso. Para regular las operaciones de las actividades relacionadas con las operaciones de los programas de Compensación Ambiental y el de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, se contó con las políticas, los procedimientos y los lineamientos autorizados por la Dirección General de la CONAFOR, de los cuales, algunos se encuentran desactualizados, debido a las últimas modificaciones del Estatuto Orgánico y del Manual de Organización, como se indica a continuación:

NORMATIVA DESACTUALIZADA		
Documento normativo	Fecha de autorización	Observación
Lineamientos para realizar Auditorías Técnicas Preventivas.	05/01/2017	
Lineamiento para la Asistencia Técnica.	24/04/2020	Con la modificación del Estatuto Orgánico del 30 de abril de 2021, las Gerencias Estatales se renombraron como Promotorías de Desarrollo Forestal.
Lineamientos de Operación del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales.	09/06/2020	
Lineamiento para la integración, organización y funcionamiento de los Comités Técnicos Estatales de la Comisión Nacional Forestal.	06/12/2016	Además, en el citado Estatuto se estableció en el artículo 9, la atribución del Director General de la CONAFOR de expedir los acuerdos, lineamientos, las circulares y demás disposiciones de carácter administrativo y no al artículo al que hacen referencia los documentos.
Manual de Procedimientos de Control Financiero.	Octubre 2020	
Manual de Procedimientos de Pago de Apoyos de la CONAFOR.	Noviembre 2019	

FUENTE: Normativa Interna de los programas de Compensación Ambiental y el de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales.

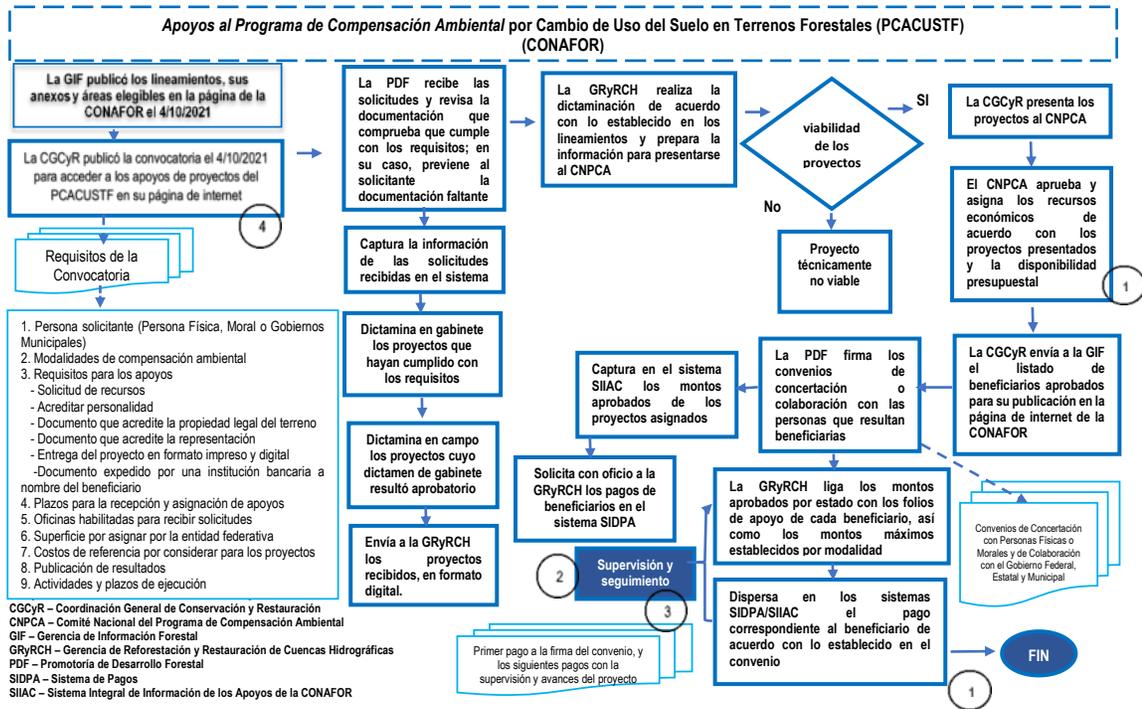
4. Ciclos operativos (flujo del proceso)

a) Programa de Compensación Ambiental. - Obtención de recursos por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales y el otorgamiento de apoyos.



FUENTE: Proceso Operativo y Administrativo de Captación de Recursos por Compensación Ambiental.

1 Diferencia de 92,710.2 miles de pesos, entre los depósitos por el CUSTF, registrados en la cuenta bancaria del Fondo Forestal Mexicano, por 454,748.6 miles de pesos, y los oficios resolutivos emitidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por 362,038.4 miles de pesos.

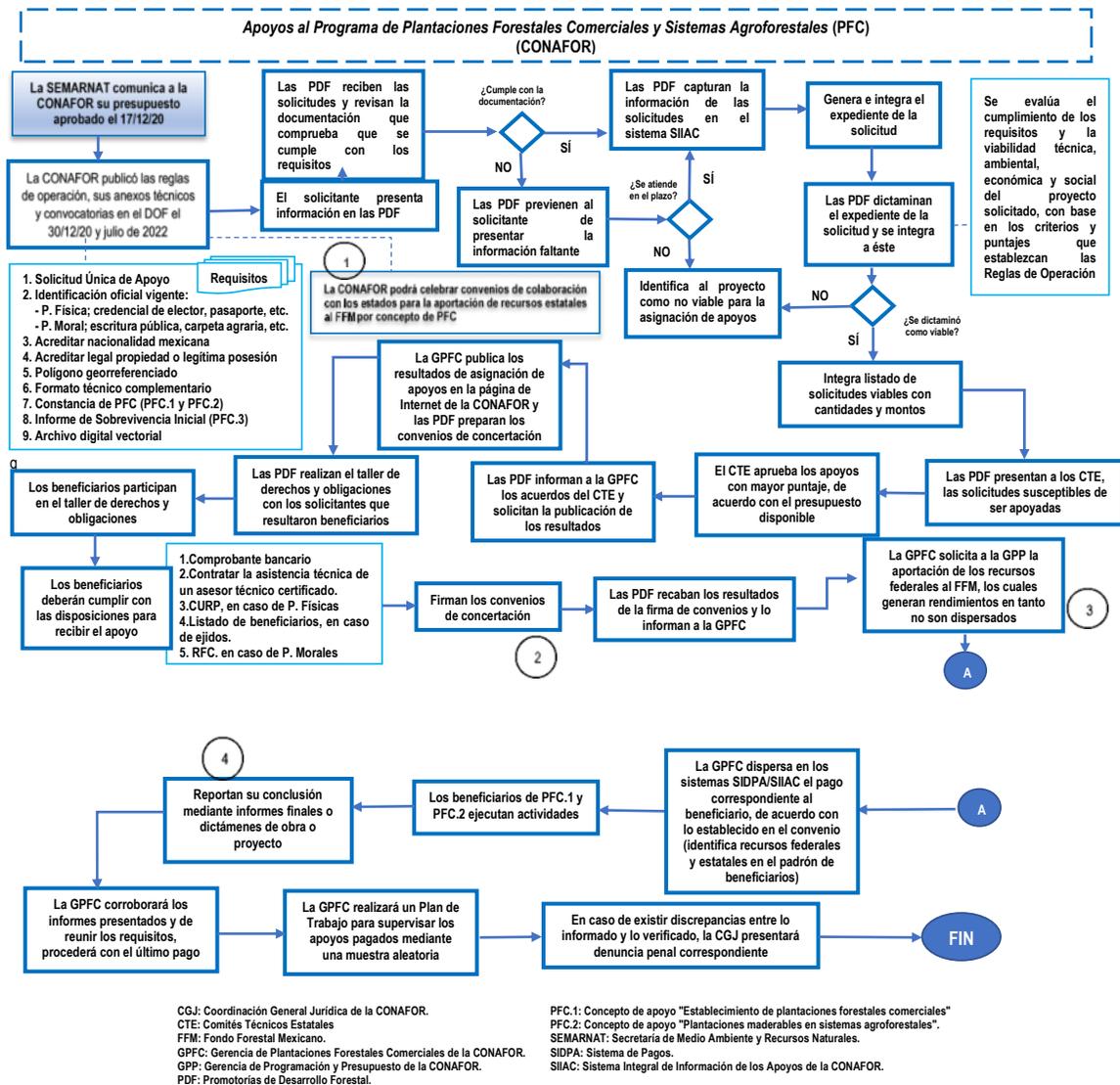


FUENTE: Proceso Operativo y Administrativo de Asignación de Recursos por Compensación Ambiental.

En el análisis al proceso de otorgamiento de apoyos del Programa de Compensación Ambiental para Cambio de Uso de Suelo en Terrenos Forestales, se determinaron las deficiencias siguientes cuyas acciones quedaron contenidas en el resultado 3:

- 1 En 2020 se asignó a un beneficiario un apoyo de 1,000.4 miles de pesos, el monto correcto debió ser de 254.2 miles de pesos, por lo que, del anticipo que le fue pagado por 700.2 miles de pesos, reintegró 446.0 miles de pesos, los cuales, al no ser invertidos durante 116 días, dejaron de generar intereses (un importe aproximado de 5.9 miles de pesos) en el FFM.
- 2 Sin acreditar el inicio de las acciones legales para la recuperación de los recursos de 14 beneficiarios incumplidos, por 4,564.6 miles de pesos, y las acciones administrativas y legales realizadas para la recuperación de los recursos de 13 beneficiarios incumplidos, por 5,702.8 miles de pesos; tampoco se presentó al Comité Nacional del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales el incumplimiento de dos beneficiarios, por 1,067.9 miles de pesos.
- 3 Sin acreditar que se cuenta con las actas de finiquito para concluir los convenios de cuatro proyectos, con vencimiento de apoyo en 2021.
- 4 Sin asignar al cumplimiento del objeto del Programa de Compensación Ambiental 2,876,851.0 miles de pesos, que permanecen en la cuenta bancaria del Fondo Forestal Mexicano.

b) Programa de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales



FUENTE: Reglas de Operación Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable 2021.

En el análisis al proceso de otorgamiento de apoyos del Programa de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, se determinaron las deficiencias siguientes cuyas acciones quedaron contenidas en el resultado 4:

- 1 En el FFM, se tiene un remanente de 1,145.2 miles de pesos por las aportaciones realizadas por el Gobierno del Estado de Tabasco que, al no estar asignadas a proyectos de PFC, deben ser reintegradas al estado, más los intereses que hayan generado.
- 2 Variaciones entre el importe autorizado, el monto del convenio y el de su anexo, lo que implica un reintegro a la Tesorería de la Federación (TESOFE) de 6.5 miles de pesos, el cual no se realizó a junio de 2022.
- 3 Sin acreditar la aplicación de los rendimientos disponibles en el Fondo Forestal Mexicano, por 14,457.8 miles de pesos, del Programa de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, en actividades propias del programa, así como que los gastos de operación a los que fueron destinados los intereses, por 4,145.1 miles de pesos, atiendan el objeto del programa PFC.
- 4 Sin acreditar el inicio de las acciones legales para la recuperación de los recursos de 11 beneficiarios incumplidos, por 4,557.4 miles de pesos, ni las acciones administrativas y legales realizadas para la recuperación de los recursos de 13 beneficiarios incumplidos, por 1,188.6 miles de pesos.

5. Riesgos (PTAR). En el análisis del Programa de Trabajo de Administración de Riesgos 2021 (PTAR), se identificaron los riesgos asociados a las operaciones relacionadas con el objetivo de la auditoría siguientes:

PROGRAMA DE TRABAJO DE ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS 2021			
No.	Descripción	Acción de control	Riesgos materializados
1	Acciones de restauración ejecutadas fuera de tiempo	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer el seguimiento de la ejecución de obras de restauración. 	
2	Recursos de beneficiarios incumplidos recuperados de manera ineficiente	<ul style="list-style-type: none"> Capacitación al personal de los programas de la CONAFOR, a efecto de estandarizar los criterios para la integración del informe de incumplimiento. 	<p>Compensación Ambiental</p> <p>Sin acreditar el inicio de las acciones legales para la recuperación de los adeudos de 14 beneficiarios incumplidos, por 4,564.6 miles de pesos, y las acciones administrativas y legales para la recuperación de los recursos de 13 beneficiarios incumplidos, por 5,702.8 miles de pesos, así como por no haber presentado al Comité Nacional del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales el incumplimiento de dos beneficiarios, por 1,067.9 miles de pesos. (Resultado 3).</p> <p>Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales</p> <p>Sin acreditar el inicio de las acciones legales para la recuperación de los recursos de 11 beneficiarios incumplidos, por 4,557.4 miles de pesos, y las acciones administrativas y legales realizadas para la recuperación de los recursos de 13 beneficiarios incumplidos, por 1,188.6 miles de pesos (Resultado 4).</p>

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021

No.	Descripción	Acción de control	Riesgos materializados
3	Proyectos incumplidos por parte de los beneficiarios en diversos programas de la CONAFOR	<ul style="list-style-type: none"> • Informar sobre las observaciones determinadas por el OIC a las Unidades Administrativas. • Talleres de derechos y obligaciones a los beneficiarios. • Continuar la implementación de los pagos anticipados. • Promover la impartición de talleres sobre aspectos técnicos y financieros de PFC. • Promover un proceso de seguimiento y acompañamiento de los plantadores por parte de las Gerencias Estatales. 	<p>Compensación Ambiental</p> <p>31 proyectos se presentaron al Comité Nacional del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales por "presuntos incumplimientos", de los ejercicios de 2014 a 2020, por los que se aprobaron apoyos por 74,443.5 miles de pesos (Resultado 3).</p> <p>Proyectos de 2021. En las modalidades M4 Brigadas de Protección Forestal en Incendios y en Sanidad, se presentaron cinco casos de presuntos incumplimientos con un monto asignado de 2,438.6 miles de pesos (Resultado 3).</p> <p>Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales</p> <p>148 proyectos incluidos en el Listado de Sancionados e Incumplidos de los que se aprobaron apoyos por 37,535.2 miles de pesos (Resultado 4).</p>
4	Apoyos de los programas de la CONAFOR otorgados sin apego a la normatividad	<ul style="list-style-type: none"> • Actualizar y difundir los procedimientos relacionados con otorgamientos de apoyos. • Verificar que los resultados de la asignación de apoyos cumplan con los criterios legales y técnicos establecidos en la normatividad. • Gestionar la continuidad de la contratación de plazas eventuales y la regularización de la estructura organizacional de acuerdo con la normatividad. 	
5	Pagos otorgados de forma inadecuada	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar y gestionar un programa de capacitación para el personal de las Gerencias Estatales, en temas operativos y administrativos. • Apoyar a las Gerencias Estatales en la verificación de los proyectos. • Establecer formatos de verificación de los informes conforme a la normativa. • Cursos de capacitación sobre el uso del Sistema Integral de Información de los Apoyos de la CONAFOR. 	<p>En 2020 se asignó a un beneficiario un apoyo de 1,000.4 miles de pesos, en lugar de 254.2 miles de pesos, por lo que del anticipo que le fue pagado por 700.2 miles de pesos, reintegró 446.0 miles de pesos, los cuales al no ser invertidos durante 116 días, dejaron de generar intereses (un importe aproximado de 5.9 miles de pesos) (Resultado 3).</p>
6	Seguimiento y control inadecuado a los subsidios otorgados por la CONAFOR	<ul style="list-style-type: none"> • Conciliaciones mensuales de los saldos de las subcuentas del Fondo Forestal Mexicano entre las Gerencias del Programa y la Gerencia de Programación y Presupuesto. 	

FUENTE: Programa de Trabajo de Administración de Riesgos 2021.

6. Sistemas Informáticos para la Administración y Seguimiento de Apoyos Otorgados a Beneficiarios. Para el control y seguimiento de los apoyos otorgados en los Programas de Compensación Ambiental y el de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, la CONAFOR cuenta con los sistemas siguientes:

- El Sistema Integral de Información de los Apoyos de la CONAFOR (SIIAC). Apoya a las Promotorías de Desarrollo Forestal y las Gerencias de Programa con información de las etapas de gestión de los proyectos autorizados por beneficiario, de 2018 a la fecha.
- El Sistema de Información y Gestión de Apoyos (SIGAA II). Incluye la información relacionada con las etapas de gestión de los apoyos otorgados de 2008 a 2017.
- El Sistema de Pagos (SIDPA). Contiene la información referente a los pagos de los apoyos otorgados de 2010 al 2017 relacionada con el SIGA II.
- El Sistema de Administración Integral (SAI). Administra la información presupuestal y contable de los recursos financieros, materiales y humanos de la institución.

Respecto del Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales, la SEMARNAT y la CONAFOR cuentan con el siguiente sistema:

- El Sistema CUSTF. Registra los datos de las solicitudes de cambio de uso del suelo en terrenos forestales (CUSTF), correspondientes a la superficie autorizada y monto por depositar en el FFM, y genera el folio único para que los promoventes del CUSTF ligen sus datos fiscales para la emisión de la factura por concepto de compensación ambiental.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares del 15 de agosto de 2022, mediante el oficio CGJ-1143/2022, la Coordinación General Jurídica de CONAFOR acreditó que, como resultado de la intervención de la ASF, se actualizó la normativa interna observada, por lo que se atiende la observación; lo que se acreditó con lo siguiente:

1. Las copias certificadas del "Acuerdo por el que se modifican los Lineamientos para realizar Auditorías Técnicas Preventivas de la Comisión Nacional Forestal", suscrito por el Director General de la CONAFOR el 26 de julio de 2022, y el oficio CGPI-GIF-033/2022 del 2 de agosto de 2022, con el que la Gerencia de Información Forestal de la CONAFOR deja constancia de la publicación realizada en la página web de la CONAFOR.
2. Las copias certificadas del "Acuerdo por el que se modifica el Lineamiento para la Asistencia Técnica publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 2020" y del "Acuerdo por el que se modifican los Lineamientos para la integración, organización y funcionamiento de los Comités Técnicos Estatales de la Comisión Nacional Forestal publicados en el Diario Oficial de la Federación del 27 de diciembre de 2016", suscritos por el Director General de CONAFOR el 22 de julio de 2022.

3. Asimismo, informó que se procederá a su publicación en el DOF, una vez que se cuente con la exención de Manifestación de Impacto Regulatorio por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria.
4. Publicación en el DOF del 12 de julio de 2022 de los Lineamientos de Operación del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales, armonizados con el Estatuto Orgánico de la CONAFOR.
5. Copia certificada de los manuales de procedimientos de Control Financiero y de Pago de Apoyos de la CONAFOR, autorizados en julio de 2022, e impresión de pantalla de su publicación en la intranet institucional.

2. RUBRO EN EL QUE SE REPORTAN LOS RECURSOS DE LOS PROGRAMAS OBJETO DE REVISIÓN

En el análisis del Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2021 y 2020, así como de las Notas a los Estados Financieros, presentados en el Tomo VII Sector Paraestatal, Comisión Nacional Forestal, Información Contable de la Cuenta Pública 2021, se identificó que en el rubro de “Inversiones Financieras a Largo plazo”, por 8,070,997.0 miles de pesos, se reportó el Mandato del FFM, instrumento del que se presentó su integración, como se muestra a continuación:

BALANCE GENERAL MANDATO FONDO FORESTAL MEXICANO 2021

(Miles de pesos)

Programa	Importe
Compensación ambiental	3,872,898.2
Servicios ambientales	2,802,166.2
Fondo patrimonial de biodiversidad	680,549.1
Plantaciones forestales comerciales	316,180.1
Manejo forestal comunitario	195,206.7
Restauración	83,870.1
Transformación y mercados	51,545.0
Fomento a la producción	18,260.5
Incendios	17,735.5
Capacitación	13,466.6
Desarrollo y transferencia de tecnología	7,116.8
Sanidad	4,937.2
Desistimientos y cancelaciones	3,716.9
Reforestación	2,902.0
Programa de desarrollo forestal	1,335.4
Administración	800.6
Subtotal Mandato Fondo Forestal Mexicano	8,072,686.9
Reintegros del FFM a la TESOFE	-1,689.9
Total	8,070,997.0

FUENTE: Balance General y las Notas a los Estados Financieros de la CONAFOR al 31 de diciembre de 2021.

Se constató que los programas de Compensación Ambiental y de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, se reportaron en el saldo del Fondo Forestal Mexicano con importes de 3,872,898.2 y 316,180.1 miles de pesos, respectivamente.

3. INGRESOS Y EGRESOS DEL PROGRAMA DE COMPENSACIÓN AMBIENTAL

A) Ingresos por 2,102,997.4 miles de pesos

A.1) Depósitos de promoventes por 454,748.6 miles de pesos

La CONAFOR registró en el FFM depósitos de promoventes por 454,748.6 miles de pesos, por concepto del CUSTF, de los cuales se constató que 362,038.4 miles de pesos se correspondieron con 207 oficios resolutivos emitidos por las Delegaciones Federales Estatales de 24 entidades federativas dependientes de la SEMARNAT; sin embargo, se observó que, para 148 depósitos, por 92,710.2 miles de pesos, no se tuvieron dichos oficios.

A.1.1) Proceso de autorización del CUSTF por la SEMARNAT

Para el proceso de autorización del CUSTF por parte de la SEMARNAT, se revisaron ocho expedientes de promoventes por 55,974.2 miles de pesos, que se sustentaron en la normativa.

A.2) Devoluciones de beneficiarios por 1,849.6 miles de pesos

Las devoluciones de 1,849.6 miles de pesos correspondieron a seis beneficiarios como se muestra a continuación:

- Cinco beneficiarios devolvieron 1,403.6 miles de pesos, mediante transferencias bancarias de Bancomer del 17 de junio de 2021 y fichas de depósitos del 24 y 27 de septiembre, 12 de noviembre y 8 de diciembre de 2021, ya que no utilizaron la totalidad de los recursos o no pudieron realizar las actividades acordadas en los proyectos, por lo que se dieron por concluidos los proyectos.
- Un beneficiario devolvió 446.0 miles de pesos mediante depósito del 16 de agosto de 2021, ya que, por error de la Promotoría de Desarrollo Sustentable Forestal de Chihuahua, se le asignaron en 2020 en la categoría M1.2 Obras 1,000.4 miles de pesos, en lugar de 254.2 miles de pesos, y se le otorgó un anticipo por 700.2 miles de pesos el 23 de abril de 2021; la citada devolución se solicitó mediante un oficio del 4 de agosto de 2021.

Sin embargo, se observó que el error de asignación y dispersión de recursos en demasía por 446.0 miles de pesos derivó en que se dejaran de invertir y percibir intereses durante 116 días (aproximadamente de 5.9 miles de pesos).

A.3) Devoluciones por transferencias (SPEI) por 10,783.5 miles de pesos

Las devoluciones por 10,783.5 miles de pesos correspondieron a cinco beneficiarios, cuyas cuentas bancarias se encontraron canceladas, inexistentes, bloqueadas y, en algunos casos, los depósitos excedían el límite de abonos en sus cuentas, motivos por los que las transferencias fueron devueltas a la cuenta del FFM al día hábil siguiente, lo que se constató con los estados de cuenta bancarios FID BANORTE 744792 de febrero, marzo, abril, octubre y diciembre de 2021, así como las pólizas contables.

A.4) Reclasificaciones de ingreso por 1,474,397.0 miles de pesos

Para las reclasificaciones por 1,474,397.0 miles de pesos:

- La Gerencia de Reforestación y Restauración de Cuencas Hidrográficas, con un oficio del 12 de enero de 2021, solicitó a la Gerencia de Programación y Presupuesto, la reclasificación de 709,142.3 miles de pesos para la dispersión de recursos a 559 beneficiarios, correspondientes a la asignación de 2020 en 31 estados, por concepto de compensación ambiental, que se documentaron con la póliza contable del 31 de enero del 2021.

- La Dirección General, con un oficio del 28 de enero de 2021, autorizó a la Unidad de Administración y Finanzas el uso de los intereses generados en el FFM del Programa de Compensación Ambiental, así como el retiro de 40,000.0 miles de pesos para la dispersión de recursos por realizar en 18 estados a las brigadas de incendios forestales y 9,000.0 miles de pesos para las brigadas en sanidad en 14 estados, reclasificación que se soportó en una póliza contable del 31 de enero de 2021.
- La Gerencia de Reforestación y Restauración de Cuencas Hidrográficas, con los oficios del 8 de febrero y 14 de diciembre de 2021, solicitó a la Gerencia de Programación y Presupuesto la reclasificación a la subcuenta 0000061699 del capital por 671,572.5 miles de pesos y los intereses generados por 44,682.2 miles de pesos, de las asignaciones de 2014 a 2018 para la dispersión de recursos a los beneficiarios, soportada en las pólizas contables del 28 de febrero y 31 de diciembre de 2021.

A.5) Rendimientos por 161,218.7 miles de pesos

En el análisis de los estados de cuenta bancarios del fiduciario Grupo Financiero Banorte, la póliza contable y el archivo en Excel denominado rendición de cuentas del FFM y una nota informativa de la Gerencia de Programación y Presupuesto, en la que se describe el proceso mensual para la determinación de los rendimientos, se constató que los obtenidos en el ejercicio de 2021 totalizaron 303,038.9 miles de pesos, de los cuales le correspondieron 161,218.7 miles de pesos al Programa de Compensación Ambiental.

B) Retiros (Egresos) por 1,661,974.0 miles de pesos

B.1) Devolución al promovente del CUSTF por 2,974.6 miles de pesos

La devolución de 2,974.6 miles de pesos corresponde a dos promoventes del CUSTF y a un depósito de un municipio de Oaxaca como se describe a continuación:

- La CONAFOR devolvió 2,957.7 miles de pesos a dos promoventes el 22 de julio y 16 de agosto del 2021, ya que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, el 18 de julio de 2019 y 17 de febrero de 2020, determinó que los promoventes no realizaron el CUSTF, y presentaron solicitud de devolución de recursos a la CONAFOR.
- La CONAFOR autorizó la devolución de 16.9 miles de pesos a un municipio de Oaxaca, ya que, por un oficio del 10 de marzo de 2021, el Banco Mercantil del Norte, S.A., informó de una transferencia errónea por 16.9 miles de pesos, por lo que solicitó el apoyo de ésta para su recuperación.

B.2) Gastos de operación por 15,107.6 miles de pesos

Los gastos de operación, por 15,107.6 miles de pesos, correspondieron a conceptos previstos como gastos del programa en los Lineamientos de Operación del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales.

Al respecto, se constató que se realizaron mediante adjudicaciones directas documentadas y justificadas por el área requirente, contaron con las actas de autorización y autorizaciones del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, y se formalizaron en 2021, mediante contratos de bienes o prestación de servicios plurianuales.

B.3) Pago a beneficiarios, por 95,374.9 miles de pesos

Los pagos a beneficiarios, por 95,374.9 miles de pesos, correspondieron a 138 proyectos asignados en 2016, 2020 y 2021, cuyo comportamiento fue el siguiente:

PROYECTOS PAGADOS EN 2021					
(Miles de pesos)					
Año de asignación	No. de proyectos	Importe convenido	Pagos de ejercicios anteriores al 2021	Pagos en 2021	Importe pendiente de dispersar al 31 de diciembre de 2021
2021	126	74,246.6	0.0	73,125.3	1,121.3
2020	5	56,572.3	18,567.7	21,063.0	16,941.6
2016	7	34,512.6	32,668.7	1,186.6	657.3
Total	138	165,331.5	51,236.4	95,374.9	18,720.2

FUENTE: Base de datos "40. Integración del saldo Compensación Ambiental del FFM" y "Requerimiento 46".

a) Proceso de autorización de proyectos del ejercicio de 2021.

Convocatoria. Se constató que la CONAFOR publicó la convocatoria en su página de internet el 25 de enero, la cual modificó el 24 de marzo de 2021, en la que se establecieron plazos relativos a la recepción de solicitudes y requisitos, la emisión de dictámenes de factibilidad de los proyectos y asignación de apoyos, la publicación de resultados de asignación y la firma de convenios.

Autorización. Con los listados de solicitudes de apoyo aprobadas y no aprobadas y las actas del Comité Nacional del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso de Suelo en Terrenos Forestales de 2021, se constató que, en las Promotorías de Desarrollo Forestal Estatales se recibieron y aprobaron las propuestas siguientes:

CONVOCATORIA PARA LA MODALIDAD M4 PROTECCIÓN FORESTAL EN INCENDIOS Y SANIDAD DEL 24 DE MARZO DE 2021

(Miles de pesos)

Modalidad	Solicitudes	Solicitudes aprobadas	Brigadas	Importe asignado
M4 Protección Forestal en Incendios	84	79	79	60,003.3
M4 Protección Forestal en Sanidad	50	47	47	14,243.3
Total	134	126	126	74,246.6

FUENTE: Listados de solicitudes aprobadas y rechazadas en 2021.

Pagos. Se constató que para el pago de 73,125.3 miles de pesos, se contó con la solicitud de recursos, el dictamen de factibilidad, los convenios de coordinación, los pagos al beneficiario, el informe final y el dictamen del informe de finiquito, conforme a lo previsto en los Lineamientos de Operación del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales.

b) Proyectos autorizados en 2016 y 2020, con pagos en 2021 por 21,063.0 y 1,186.6 miles de pesos, respectivamente.

Con la revisión de 12 proyectos autorizados en 2016 y 2020, con pagos en 2021 por 22,249.6 miles de pesos, se constató que contaron con el consentimiento para su ejecución, la acreditación de la propiedad del predio y de la personalidad jurídica, las actas de verificación de avance de obra, los dictámenes de conclusión de obra, los informes mensuales o semestrales, el convenio de concertación, el proyecto en formato digital e impreso.

Sin embargo, se observó que cuatro proyectos, con un importe total pagado de 13,530.7 miles de pesos y con vencimiento del apoyo en 2021, se encuentran en proceso de firma del acta de finiquito para concluir el convenio a junio de 2022.

B.4) Reclasificaciones de egreso por 1,548,516.9 miles de pesos

Las reclasificaciones de egresos, por 1,474,397.0 miles de pesos, se correspondieron con las reclasificaciones de ingresos citadas en el apartado A.4).

Adicionalmente, se identificó que, mediante los oficios del 18 de febrero, 16 de marzo y 16 de noviembre de 2021, se aplicaron reclasificaciones entre los ingresos y los egresos por 195,707.8 miles de pesos, de las cuales finalmente se reportan egresos por 74,119.9 miles de pesos, de los que la CONAFOR, acreditó lo siguiente:

- 53,068.8 miles de pesos, por gastos del programa de compensación ambiental, conforme a los conceptos previstos en la normativa, sustentados en las actas de notificación de fallo de procedimientos de licitación, 10 contratos de prestación de servicios, facturas y comprobantes de pago.

- 20,003.3 miles de pesos, reclasificados al pago de brigadas de protección para incendios en 76 municipios de 18 estados.
- 1,047.8 miles de pesos fueron de recursos no ejercidos en 2021, reclasificados en enero de 2022 por el cierre de la subcuenta “Gastos de Operación”.

C) Supervisiones de los proyectos del Programa de Compensación Ambiental

Proyectos asignados de 2016 a 2020. Se realizaron 775 visitas de supervisión de los proyectos en 30 entidades federativas, lo cual se comprobó con las minutas de trabajo, los formatos de supervisión, la conclusión de categoría, las actas de finiquito y los reportes de verificación de campo de los meses de enero a diciembre de 2021.

Proyectos asignados en 2021 (Brigadas de Protección Forestal en Incendios y Sanidad)

- Apoyos otorgados para M4 Brigadas de Protección Forestal en Incendios. En 2021 se realizaron 75 visitas de supervisión, de acuerdo con los formatos de visitas de seguimiento de dichos apoyos, de mayo a agosto de 2021.
- Apoyos otorgados en la modalidad M4 Brigadas de Protección en Sanidad. Se efectuaron 35 visitas de supervisión, lo cual se constató con las actas de visitas de seguimiento de los meses de mayo a noviembre de 2021.

D) Incumplimientos

Proyectos asignados de 2014 a 2020. Con el acta 2 Ordinaria del Comité Nacional del Programa de Compensación Ambiental por el CUSTF, el 15 de diciembre de 2021, se presentaron 31 casos de presuntos incumplimientos en proyectos asignados de 2014 a 2020, por 9,991.0 miles de pesos por recuperar, como se muestra a continuación:

INTEGRACIÓN DE INCUMPLIMIENTOS							
(Miles de pesos)							
Estado	Fechas de incumplimiento	Casos	Monto asignado	Importe pagado	Importe justificado	Importe por reclamar	%
Nuevo León	ago. 2017, jun. jul. sep. 2018 y ago. oct. 2020	17	45,025.7	32,581.4	26,620.8	5,960.6	
Durango	jun. y ago. 2021	2	6,850.1	1,131.2	0.0	1,131.2	
Hidalgo	jun. 2016, jul. 2018 y sep. 2019	2	2,844.6	964.5	0.0	964.5	
San Luis Potosí	ago. 2017, oct. 2018, ago. 2019 y ago. 2020	4	6,606.7	857.1	0.0	857.1	
Quintana Roo	jun. de 2018 y mar. 2019	2	1,863.7	541.9	0.0	541.9	
Querétaro	may. 2017	2	2,351.9	1,203.8	854.8	349.0	
Colima	jun. 2018	1	944.8	186.7	0.0	186.7	
Edo. México	oct. y dic. 2017	1	7,956.0	3,538.4	3,538.4	0.0	
	Total	31	74,443.5	41,005.0	31,014.0	9,991.0	24.4

FUENTE: Punto 11_Anexo 9.

A junio de 2022, no se acreditó la recuperación de los 9,991.0 miles de pesos, toda vez que:

- En 22 casos, con un importe por recuperar de 7,433.4 miles de pesos, se observó que no se notificó a los beneficiarios el incumplimiento y monto por recuperar.
- En nueve casos, con un importe por recuperar de 2,557.6 miles de pesos, se notificó el incumplimiento y los montos por recuperar a los beneficiarios en los meses de octubre y diciembre de 2021; sin embargo, no se acreditaron las acciones adicionales realizadas.

Proyectos de 2021. En las modalidades M4 Brigadas de Protección Forestal en Incendios y en Sanidad, se presentaron cinco casos de presuntos incumplimientos con un monto asignado de 2,438.6 miles de pesos, en los que se observó lo siguiente:

- Dos casos, con asignación de 1,067.9 miles de pesos y dispersión de 961.2 miles de pesos, a junio de 2022 no se presentaron al Comité Nacional del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales, para que autorice la notificación de incumplimiento y solicitud de reintegro, y se realicen las gestiones de recuperación administrativa y legal.
- En la Primera Sesión Ordinaria del Comité Nacional del Programa de Compensación Ambiental por el CUSTF del 11 de abril de 2022, se determinó el incumplimiento en tres casos con asignación de 1,370.7 miles de pesos, y se autorizó realizar las acciones para solicitar el reintegro de los recursos por 621.8 miles de pesos (272.7, 272.7 y 76.4 miles de pesos). A junio de 2022, no se acreditó la notificación del incumplimiento y la solicitud de reintegro, ni las gestiones administrativas y legales realizadas para su recuperación.

E) Cuenta 0000061699 Compensación Ambiental del Fondo Forestal Mexicano por 2,876,851.0 miles de pesos

Se observó que 2,876,851.0 miles de pesos, registrados en la cuenta 0000061699 “Compensación Ambiental Integrada” del FFM al 31 de diciembre de 2021, no se destinaron al cumplimiento del objeto del Programa de Compensación Ambiental, por lo que la CONAFOR los mantiene en la cuenta bancaria del FFM.

Al respecto, la Subgerencia de Compensación Ambiental, mediante una nota informativa del 17 de junio de 2022, informó que las causas por las que no se asignaron los recursos por 2,876,851.0 miles de pesos fueron las siguientes:

- Las asignaciones se realizan en función de las convocatorias que se emiten, en el proceso se dictaminan las propuestas, y se apoyan las que resultan viables.
- El programa fue rediseñado entre 2019 y 2020, por lo que actualmente se encuentra en un proceso de modificación con el fin de alinear las políticas operativas del programa de esta administración de la CONAFOR a las políticas del Plan Nacional de Desarrollo.

Sin embargo, lo señalado por la CONAFOR no corresponde a las estrategias o acciones por implementar para que los recursos se canalicen en las obras y actividades de restauración de suelos, reforestación, protección y mantenimiento, para rehabilitar ecosistemas forestales deteriorados, controlar o evitar sus procesos de degradación y en recuperar parcial o totalmente las condiciones que propicien su persistencia y evolución.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultado Finales y Observaciones Preliminares del 15 de agosto de 2022, mediante los oficios CGJ-1143/2022 y CGJ-1209/2022 de la CONAFOR y 511/2191 de la SEMARNAT, proporcionaron lo siguiente:

- a) Diferencia por 92,710.2 miles de pesos, entre los ingresos de la CONAFOR y lo autorizado por la SEMARNAT, por el CUSTF.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la CONAFOR y la SEMARNAT acreditaron la conciliación de dicha diferencia, con la que se constató lo siguiente:

1. 87,693.2 miles de pesos correspondieron a depósitos realizados en 2021, por autorizaciones de cambios de uso de suelos que la SEMARNAT no había reportado, de las que remitió uno oficio de 2018, 91 de 2021, 40 de 2022 y que 14 se encuentran en trámite de autorización por parte de las oficinas de representación de la SEMARNAT en diversos estados.
2. 5,000.0 miles de pesos son de recursos aplicables al Programa de Compensación Ambiental, provenientes de un convenio de concertación para financiar la restauración forestal de la Isla Guadalupe de la península de Baja California.
3. 17.0 miles de pesos fueron de un depósito duplicado que se devolvió al promovente el 12 de abril de 2021.

Adicionalmente, proporcionaron una minuta de seguimiento del 11 de agosto de 2022, celebrada entre la SEMARNAT y la CONAFOR, en la que acordaron realizar una conciliación anual a partir del ejercicio de 2022, y otra semestral para el ejercicio de 2023, de los recursos autorizados y depositados en el FFM entre la SEMARNAT y la CONAFOR, y establecieron el formato de conciliación que deberán completar la SEMARNAT y la CONAFOR, por lo que la observación se atiende.

- b) Devolución de 446.0 miles de pesos dispersados en demasía, por un error de la Promotoría de Desarrollo Sustentable Forestal de Chihuahua en la asignación de recursos.

La Coordinación General de Conservación y Restauración informó, mediante una nota informativa del 4 de agosto de 2022, que, en la actualización de los Lineamientos de Operación del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales, publicados el 12 de julio de 2022 en el DOF, se estableció un nuevo procedimiento para la asignación de apoyos, que ayudará a mitigar los errores en la asignación de recursos a los beneficiarios, toda vez que:

- Se efectuará la selección de beneficiarios y, posteriormente, se analizarán los proyectos mediante un dictamen previo, lo que ayudará a reducir la carga de su revisión.
- Se actualizó el formato “Dictamen de las Solicitudes Presentadas Bajo los Lineamientos del Programa de Operación de Compensación Ambiental de Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales”.

La CONAFOR informó sobre los mecanismos que consideran los lineamientos aplicables al programa para disminuir el margen de errores en el proceso de asignación de apoyos, por lo que la observación se atiende.

c) Cuatro actas de finiquito pendientes de firma en el 2021.

Con motivo de la intervención de la ASF, la CONAFOR proporcionó tres actas de finiquito del 27 de julio de 2022, para tres apoyos con un total pagado al 2021 por 10,274.4 miles de pesos; asimismo, un convenio de terminación anticipada del 28 de junio de 2022, en el que la CONAFOR reconoció que el beneficiario cumplió con las actividades que justifican el recurso otorgado con pagos al 2021 por 3,256.3 miles de pesos y no existió reintegro de acuerdo con los dictámenes de conclusión de obra y las actas de supervisión de avances, por lo que la observación se atiende.

d) Para 36 beneficiarios incumplidos, con recursos por recuperar por 12,429.6 miles de pesos.

Con motivo de la intervención de la ASF, la CONAFOR reportó las siguientes acciones:

1. En un caso, el beneficiario reintegró el importe no ejercido por 325.6 miles de pesos, lo que se comprobó con la transferencia electrónica del 29 de junio del 2022.
2. En cuatro casos por 257.8 miles de pesos, el 12 de agosto de 2022, se notificó el incumplimiento y los montos por recuperar de los beneficiarios; el 23 de agosto de 2022, la Coordinación General Jurídica dictaminó su cancelación por incosteabilidad del cobro, ya que los beneficiarios no reintegraron los recursos y el monto mínimo para la interposición de acciones legales en el estado de Nuevo León es por 163.9 miles de pesos por cada uno.
3. Un caso, mediante el acuerdo 17/020RD/CNPCA/2021, y con la revisión técnica por parte de la Coordinación General Jurídica, se declaró incumplido sin daño patrimonial; el beneficiario se incluyó en el listado de personas sancionadas e incumplidas de la CONAFOR.
4. En un caso por 510.9 miles de pesos, debido a la notificación del incumplimiento, el beneficiario presentó un juicio de amparo indirecto el 6 de julio de 2022, al cual la CONAFOR le dará seguimiento para la recuperación del adeudo.

Por lo descrito en los numerales 1, 2, 3 y 4 de este inciso d), en los 7 casos, por 1,094.3 miles de pesos, se atiende la observación.

5. Dos casos con una asignación de 1,067.9 miles de pesos, en uno se remitió un informe de incumplimiento dirigido al Comité Nacional del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales el 11 de agosto de 2022, sin la evidencia de su presentación al comité, tampoco se proporcionó el pronunciamiento de dicha instancia respecto del asunto; del otro beneficiario se informó que se encuentra en proceso de validación y asignación de estatus del presunto incumplimiento, por lo que continúa sin presentarse al comité.
6. En tres casos, por 1,189.6 miles de pesos, a los beneficiarios se les notificaron los oficios para la rescisión del convenio de concertación los días 3 y 5 de mayo y 8 de junio de 2022, debido al incumplimiento de las actividades y los fines para los que se otorgaron los apoyos y por la omisión de reintegrar los recursos; sin embargo, no se evidenció la inclusión de los beneficiarios en el listado de personas sancionadas e incumplidas de la CONAFOR, ni de haber iniciado las acciones legales para la recuperación de los recursos.
7. En 11 casos, por 3,375.0 miles de pesos, se realizaron las notificaciones a los beneficiarios incumplidos el 29 de abril, 11 de mayo, 8 de junio, 10, 17, 18 y 19 de agosto de 2022, en las que se estableció el término de 10 días naturales contados a partir de la fecha de notificación para reintegrar los recursos; sin embargo la CONAFOR no acreditó haber recibido el reintegro de los recursos o la notificación de la rescisión de los convenios ni el inicio de las acciones legales, por lo que la observación persiste.
8. Respecto de los restantes 13 casos, por 5,702.8 miles de pesos, la CONAFOR no proporcionó evidencia de las acciones de recuperación de los adeudos.

Lo descrito en los numerales 5, 6, 7 y 8 de este inciso d), en 29 casos, por 11,335.3 miles de pesos por recuperar, contraviene lo establecido en los Lineamientos de Operación del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales, Arts. 44, fracción VI, 45, fracción VII, 49, fracciones I, IV, V y VI, y 57, último párrafo, por lo que persiste lo observado.

g) Disponibilidad de recursos para Compensación Ambiental por 2,876,851.0 miles de pesos.

La Coordinación General de Conservación y Restauración de la CONAFOR, mediante una nota informativa del 4 de agosto de 2022, indicó que la estrategia para la asignación de los recursos, por concepto de Compensación Ambiental por el Cambio de Uso del Suelo, está prevista en los nuevos Lineamientos de Operación para el Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo, publicados el 12 de julio de 2022 en el DOF, toda vez que permiten que la solicitud se integre con requisitos mínimos; se eliminó proporcionar un polígono de la superficie e intervenir como requisito para la solicitud; se estableció la prioridad de los solicitantes de ejidos, comunidades, pueblos indígenas y afromexicanos para el acceso de recursos, y se financia para la elaboración de proyectos técnicos una vez seleccionadas las personas beneficiadas.

Asimismo, indicó que el 22 de julio del 2022 se publicaron en la página de internet de la CONAFOR dos convocatorias en las que se pretende asignar apoyos para 48,200 ha, exclusivamente a pueblos y comunidades indígenas, hasta por un monto máximo de 1,115,000.0 miles de pesos, monto que puede variar en virtud de los proyectos presentados por los beneficiarios, y que existe la posibilidad de que operen convocatorias adicionales en el segundo semestre de 2022, en atención a las necesidades que se identifiquen y a la capacidad operativa de la CONAFOR.

Al respecto, la información presentada resulta insuficiente para atender lo observado, ya que, con las convocatorias emitidas, la asignación será como máximo del 38.8% del monto disponible en el programa, y ello si se presentan y autorizan las solicitudes por dicho importe, por lo que la observación prevalece.

2021-1-16RHQ-19-0088-01-001 Recomendación

Para que la Comisión Nacional Forestal fortalezca los mecanismos de control, supervisión y seguimiento que aseguren que los recursos captados en el Fondo Forestal Mexicano por concepto de Compensación Ambiental por Cambio de Uso de Suelo en Terrenos Forestales, sean aplicados para el cumplimiento del programa de Compensación Ambiental, con el fin de rehabilitar ecosistemas forestales deteriorados, de controlar o evitar los procesos de degradación de los mismos y de recuperar parcial o totalmente las condiciones que propicien su persistencia y evolución, así como determine e implemente estrategias para asignar al cumplimiento del objeto del programa referido los recursos que se tienen en el Fondo Forestal Mexicano y asegurar el cumplimiento de la normativa aplicable.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-9-16RHQ-19-0088-08-001 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 Comisión Nacional Forestal 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 acreditaron: 1) haber presentado al Comité Nacional del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales el incumplimiento de 2 beneficiarios por 1,067.9 miles de pesos; 2) el inicio de las acciones legales para la recuperación de los adeudos de 14 beneficiarios incumplidos por 4,564.6 miles de pesos, 3) las acciones administrativas y legales para la recuperación de los recursos de 13 beneficiarios incumplidos por 5,702.8 miles de pesos, en incumplimiento de los Lineamientos de Operación del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en

Terrenos Forestales, artículos 44, fracción VI, 45, fracción VII, 49, fracciones I, IV, V y VI, y 57, último párrafo.

4. INGRESOS Y EGRESOS DEL PROGRAMA DE PLANTACIONES COMERCIALES Y SISTEMAS AGROFORESTALES (PFC)

A) Ingresos por 134,131.7 miles de pesos

A.1) Aportación estatal de 2021 por 3,000.0 miles de pesos

En el análisis del estado de cuenta bancario FID BANORTE 744792 del Fondo Forestal Mexicano (FFM) del mes de agosto de 2021, se comprobó que los ingresos por 3,000.0 miles de pesos correspondieron al recurso transferido por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tabasco, el 26 de agosto de 2021, de acuerdo con el Convenio Específico de Coordinación 002/2021 del 1 de junio de 2021 con vigencia al 31 de diciembre de 2022, celebrado entre el Gobierno del Estado de Tabasco y la CONAFOR, el cual tiene por objeto realizar acciones de coordinación para propiciar el desarrollo forestal sustentable del estado.

Asimismo, se acreditó que, de los 3,000.0 miles de pesos, se asignaron 2,556.8 miles de pesos a 30 beneficiarios, por lo que en la cuenta bancaria del Mandato FFM, se tiene un remanente de 443.2 miles de pesos que, a junio de 2022, no se reintegraron al Gobierno del Estado de Tabasco.

A.1.1) Remanente de 702.0 miles de pesos de Aportaciones realizadas por el Gobierno del Estado de Tabasco en 2020

Se identificó que, de los 6,000.0 miles de pesos que el Gobierno del Estado de Tabasco aportó en 2020 a la cuenta bancaria de Mandato FFM, al amparo del Convenio Específico de Coordinación 001/2019 vigente al 31 de diciembre de 2021, se tienen 702.0 miles de pesos sin asignar a proyectos del programa de PFC, ni reintegrarse a dicho gobierno a junio de 2022.

Con un oficio del 26 de abril de 2022, la Comisión Estatal Forestal (COMESFOR) del Gobierno del Estado de Tabasco, solicitó a la CONAFOR un balance financiero del presupuesto no asignado y los productos financieros generados por su aportación.

Al respecto, la CONAFOR, con un oficio del 29 de abril de 2022, indicó que el balance a favor del Gobierno del Estado de Tabasco es de 1,145.2 miles de pesos (remanente de 702.0 miles de pesos de 2020, más 443.2 miles de pesos de 2021), así como de 229.4 miles de pesos de intereses. Sin embargo, se observó que, a junio de 2022, la CONAFOR no ha reintegrado a dicho Gobierno los 1,374.6 miles de pesos que suman esos montos.

A.2) Aportación federal de 2021 por 111,611.5 miles de pesos

A.2.1) Presupuesto aprobado. Con el análisis del Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional Programática y un oficio del 17 de diciembre de 2020, se comprobó que la SEMARNAT comunicó el presupuesto aprobado a la CONAFOR por

2,762,348.5 miles de pesos, de los cuales, 825,598.4 miles de pesos se asignaron al Programa Presupuestario S219 "Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable", importe del que se realizó la aportación de 111,611.5 miles de pesos para el programa de PFC.

Convocatorias del programa de PFC. La CONAFOR publicó en el Diario Oficial de la Federación 10 convocatorias (6 el 30 de diciembre de 2020, 3 el 20 de julio de 2021 y 1 el 22 de julio de 2021), para la solicitud y asignación de apoyos del programa de PFC.

Actividades y Plazos de las Convocatorias. Se constató que en las 10 convocatorias se establecieron los plazos relativos a la recepción de las solicitudes y los requisitos para solicitar el apoyo; la notificación por la CONAFOR de la documentación e información faltante; la presentación de la información y documentación requerida por la CONAFOR; la emisión de dictámenes de factibilidad y asignación de apoyos; la publicación de resultados de asignación de apoyos y la firma de convenios de concertación.

Aprobaciones de solicitudes y asignaciones de apoyos. Con los listados de las solicitudes aprobadas y rechazadas, así como con las actas celebradas por los Comités Técnicos Estatales (CTE) en 2021, se constató que las Promotorías de Desarrollo Forestal recibieron 539 solicitudes, de las que se aprobaron 203 por 7,528.47 ha, con una asignación de 114,168.3 miles de pesos, los cuales, se integran como sigue:

- 111,611.5 miles de pesos correspondieron a recursos fiscales, lo que se constató con los estados de cuenta del Mandato FFM.
- 2,556.8 miles de pesos fueron aportados por el Gobierno del Estado de Tabasco, de acuerdo con el Convenio Específico de Coordinación 002/2021 del 1 de junio de 2021.

Transferencia de Recursos al FFM. Con las solicitudes de pago de la Gerencia de Plantaciones Forestales Comerciales, los listados de proyectos asignados por los Comités Técnicos Estatales, los reportes de CLC y los estados de cuenta bancarios, se constató que la CONAFOR transfirió 111,611.5 miles de pesos de las aportaciones federales al FFM, en los meses de julio, por 61,949.5 miles de pesos; agosto, por 3,560.1 miles de pesos, y septiembre, por 46,101.9 miles de pesos.

Proyectos Asignados en 2021. Respecto de los 203 proyectos asignados en 2021 por 111,611.5 miles de pesos, se revisó el proceso de autorización de 56 de ellos con una asignación de 65,544.3 miles de pesos (58.7%), de los que se constató lo siguiente:

1. Correspondieron a las entidades federativas de Campeche, Chiapas, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz, incluidas en las áreas elegibles definidas por la CONAFOR y publicadas en su página de internet.
2. Cumplieron los plazos de las convocatorias y los requisitos documentales, como son la solicitud única de apoyo; el formato técnico complementario; la identificación oficial vigente; las constancias del programa de PFC (para apoyos PFC.1 y PFC.2); los informes de

sobrevivencia inicial (para apoyos PFC.3); los archivos digitales vectoriales de los polígonos georreferenciados de los terrenos propuestos por plantar (para apoyos PFC.1 y PFC.2).

3. Los dictámenes de factibilidad, que las Promotorías de Desarrollo Forestal Sustentable emitieron, resultaron positivos de acuerdo con la normativa.
4. En las actas de las sesiones de abril y septiembre de 2021, de los Comités Técnicos Estatales de la CONAFOR, se aprobaron los 56 proyectos en los estados de Campeche, Chiapas, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz.
5. La CONAFOR publicó en su página de internet los resultados de las convocatorias que muestran los listados de las solicitudes aprobadas por los Comités Técnicos Estatales, los cuales coinciden con las actas de las sesiones de abril y septiembre de 2021.
6. Para formalizar los apoyos, los beneficiarios dispusieron de una cuenta bancaria; la contratación de un asesor técnico inscrito en el listado de asesores técnicos de la CONAFOR; la Clave Única de Registro de Población (CURP), para personas físicas y la cédula de inscripción del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) para las personas morales.
7. Con los convenios de concertación, se constató que el importe convenido fue por 65,409.6 miles de pesos, integrados por 61,015.5 miles de pesos, para actividades del programa de PFC, y 4,394.1 miles de pesos, para la asistencia técnica; sin embargo, se determinó una diferencia de 6.5 miles de pesos, como se muestra a continuación:

PROYECTOS DEL PROGRAMA DE PFC ASIGNADOS EN 2021

(Miles de pesos)

Estado	No. proyectos	Convenios de concertación			Padrón beneficiarios ¹	Reintegros TESOFE	Diferencia neta
		Actividades	Asistencia técnica	Total convenido			
		A	B	C=(A+B)	D	E	F=(D-E-C)
Campeche	2	8,035.3	573.9	8,609.2	8,609.2	0.0	0.0
Chiapas	13	14,341.0	1,024.4	15,365.4	15,475.8	110.4	0.0
Jalisco	5	397.5	28.4	425.9	425.9	0.0	0.0
Michoacán	1	2,192.4	156.6	2,349.0	2,349.0	0.0	0.0
Oaxaca	1	1,022.0	73.0	1,095.0	1,095.0	0.0	0.0
Puebla	1	140.0	10.0	150.0	150.0	0.0	0.0
Tabasco	23	28,889.4	2,065.0	30,954.4	30,978.7	17.8	*6.5
Tamaulipas	1	448.0	32.0	480.0	480.0	0.0	0.0
Veracruz	9	5,549.9	430.8	5,980.7	5,980.7	0.0	0.0
Total	56	61,015.5	4,394.1	65,409.6	65,544.3	128.2	6.5

FUENTE: Convenios de concertación celebrados en 2021, 1Padrón de Beneficiarios al 31/12/2021, el cual contiene los importes aprobados por los CTE, pagos, reintegros y el saldo por cada proyecto.

* La diferencia de 6.5 miles de pesos se determinó al considerar el importe convenido en la cláusula segunda del convenio con folio de solicitud S202127000145; sin embargo, se observó que este no coincide con su anexo 1.

La diferencia de 6.5 miles de pesos corresponde al proyecto con folio de solicitud S202127000145; sin embargo, se observó que no se ha realizado su reintegro a la TESOFE, ni se justificó la variación en el monto del convenio con su anexo.

A.3) Devoluciones TEF/SPEI por 5,033.3 miles de pesos

En 2021, el programa de PFC registró 5,033.3 miles de pesos por devoluciones correspondientes a 22 beneficiarios, cuyas cuentas bancarias se encontraron canceladas, inexistentes, bloqueadas o, en algunos casos, los depósitos excedían el límite de los abonos, por lo que fueron devueltos a la cuenta del FFM al día hábil siguiente. Esto se constató con los estados de cuenta FID BANORTE 744792 de enero a junio y de agosto a noviembre de 2021 y las pólizas contables.

A.4) Reclasificaciones por 29.1 miles de pesos

En 2021, se registraron 29.1 miles de pesos en ingresos por reclasificaciones de pagos que debieron aplicarse a los recursos aportados por el Estado de Chiapas a proyectos asignados en 2014; sin embargo, el Sistema de Pagos de la CONAFOR carece de un campo para diferenciar los recursos aportados por terceros, por lo que inicialmente se aplicaron en la subcuenta de recursos fiscales y después se reclasificaron en la subcuenta de recursos estatales, lo que se constató con las pólizas contables de enero y noviembre de 2021.

A.5) Rendimientos por 14,457.8 miles de pesos

Los rendimientos obtenidos en 2021, según los estados de cuenta mensuales del fiduciario Grupo Financiero Banorte del Fondo Forestal Mexicano, fueron por 303,038.9 miles de pesos, de los que para el programa de PFC le correspondieron 14,457.8 miles de pesos.

Los rendimientos forman parte del FFM, de acuerdo con el artículo 140, fracción IV de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable; sin embargo, se observó que, a junio de 2022, no se acreditó su aplicación al objeto del programa de PFC, ni su reintegro a la TESOFE.

B) Retiros (Egresos) por 98,918.0 miles de pesos

B.1) Pago a Beneficiarios por 51,850.2 miles de pesos

Los pagos a beneficiarios en 2021, por 51,850.2 miles de pesos, correspondieron a 120 proyectos que fueron asignados de 2014 a 2021, cuyo estado fue el siguiente:

PROYECTOS PAGADOS EN 2021

(Miles de pesos)

Año Asign.	No. Proy	Importe Convenido			Pagos y Reintegros de ejercicios anteriores al 2021			Pagos en 2021			Reintegros en 2021 ¹	Pendiente de dispersar al 31/12/2021		
		Fed.	Est.	Total	Fed.	Est.	Total	Fed.	Est.	Total	Fed.	Fed.	Est.	Total
2021	56	63,407.2	2,137.1	65,544.3	0.0	0.0	0.0	36,852.1	1,068.6	37,920.7	439.9	26,115.2	1,068.5	27,183.7
2020	9	11,590.8	209.2	11,800.0	1,207.8	0.0	1,207.8	6,056.0	104.6	6,160.6	0.0	4,327.0	104.6	4,431.6
2019	5	11,948.2	0.0	11,948.2	7,014.9	0.0	7,014.9	2,990.1	0.0	2,990.1	281.8	1,661.4	0.0	1,661.4
2018	26	5,682.6	78.5	5,761.1	2,454.8	31.4	2,486.2	2,125.4	32.9	2,158.3	423.7	678.7	14.2	692.9
2017	10	1,904.1	0.0	1,904.1	1,208.7	0.0	1,208.7	432.8	0.0	432.8	0.0	262.6	0.0	262.6
2016	4	2,764.5	0.0	2,764.5	1,404.2	0.0	1,404.2	358.4	0.0	358.4	0.0	1,001.9	0.0	1,001.9
2015	3	1,350.2	0.0	1,350.2	955.8	0.0	955.8	206.0	0.0	206.0	0.0	188.4	0.0	188.4
2014	7	9,419.2	0.0	9,419.2	6,979.2	0.0	6,979.2	1,623.3	0.0	1,623.3	0.0	816.7	0.0	816.7
Total	120	108,066.8	2,424.8	110,491.6	21,225.4	31.4	21,256.8	50,644.1	1,206.1	51,850.2	1,145.4	35,051.9	1,187.3	36,239.2

FUENTE: Convenios de concertación celebrados entre la CONAFOR y beneficiarios de 2014 a 2021 y Padrón de Beneficiarios al 31/12/2021, el cual contiene los importes aprobados por los CTE, pagos, reintegros y saldo por cada proyecto.

1 Los reintegros realizados en 2021 por 1,145.4 miles de pesos, están considerados en el apartado de "Reintegros a la TESOFE" que se detalla más adelante.

Los pagos, por 51,850.2 miles de pesos, se sustentaron en los convenios de concertación celebrados por la CONAFOR con los beneficiarios de 2014 a 2021; las reglas de operación y lineamientos aplicables; los informes de sobrevivencia; los contratos de prestación de servicios para brindar asesorías técnicas formalizados entre los beneficiarios y los asesores técnicos; el listado de asesores técnicos certificados publicado por la CONAFOR; y las transferencias bancarias realizadas por la CONAFOR a los beneficiarios; y correspondieron a:

- Actividades del programa de PFC de proyectos aprobados de 2016 a 2021, por 46,341.4 miles de pesos.
- Asesoría técnica de proyectos de 2016 a 2021, por 3,307.9 miles de pesos.
- Costo de Oportunidad de proyectos aprobados de 2014 a 2018, por 2,200.9 miles de pesos, otorgados para compensar los ingresos que los productores dejan de percibir al reconvertir el uso de su terreno a una plantación forestal comercial, durante su etapa de crecimiento.

B.2) Reintegros a estados por 307.3 miles de pesos

En abril de 2021, se realizó un reintegro por 307.3 miles de pesos al Gobierno del Estado de Tabasco, correspondiente a los intereses generados en el FFM por la aportación realizada mediante Convenio Específico de Coordinación 001/2019. Lo anterior se constató con el estado de cuenta bancario del FFM de abril de 2021.

B.3) Reintegros a la TESOFE por 42,586.4 miles de pesos

Los reintegros a la TESOFE, por 42,586.4 miles de pesos, correspondieron a 98 proyectos de beneficiarios del programa de PFC, los cuales se documentaron con las solicitudes de retiro

de recursos del FFM a la Subgerencia de Control Financiero del fiduciario Grupo Financiero Banorte, las líneas de captura y los comprobantes bancarios a favor de la TESOFE, como se muestra a continuación:

REINTEGROS DEL PROGRAMA DE PFC EN 2021		
(Miles de pesos)		
Motivo	Núm. de Proyectos	Importe
Pérdida de derechos	62	34,960.9
No ejercido / desistimiento	10	4,058.1
Ajustes a hectáreas	<u>26</u>	<u>3,567.4</u>
Total	98	42,586.4

FUENTE: Solicitudes de retiro de recursos, estados de cuenta del FFM, líneas de captura.

B.4) Reclasificaciones por 4,174.2 miles de pesos

Los egresos por reclasificaciones de 4,174.2 miles de pesos se realizaron por los siguientes conceptos:

INTEGRACIÓN DE EGRESOS POR RECLASIFICACIONES DEL PROGRAMA DE PFC			
(Miles de pesos)			
Concepto	Importe	%	Observaciones
Pagos incorrectamente aplicados.	29.1	0.7	Movimientos que se compensan con las reclasificaciones de ingresos.
Reclasificación para gastos de operación.	<u>4,145.1</u>	<u>99.3</u>	Salida de recursos para gastos de operación.
Total	4,174.2	100.0	

FUENTE: Base de datos "Integración FFM".

Las reclasificaciones, por 4,145.1 miles de pesos, correspondieron a los intereses generados en las subcuentas del FFM para el programa de PFC, destinados al pago de gastos de operación; de acuerdo con los oficios del 11 de enero y 3 de marzo de 2021, el Director General de la CONAFOR autorizó el uso de los intereses de las subcuentas de la Coordinación General de Producción y Productividad, para la contratación de profesores y personal de apoyo de los Centros de Educación y Capacitación Forestal, así como para el pago de los servicios de 20 prestadores de servicios profesionales con contratos vigentes al 15 de diciembre de 2021.

Al respecto, se observó que la CONAFOR no acreditó que esos gastos de operación, a los que fueron destinados los intereses, atienden el objetivo del programa de PFC, el cual, conforme a las Reglas de Operación, consiste en el otorgamiento de apoyos para el establecimiento de plantaciones forestales comerciales, plantaciones maderables en sistemas agroforestales y en plantaciones forestales comerciales establecidas.

C) Supervisiones

La CONAFOR emitió el 30 de junio de 2021 el Programa de Trabajo en materia de supervisión y seguimiento de los apoyos otorgados en el Programa de Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable 2020 y años anteriores, y se constató que seleccionó aleatoriamente tres proyectos del programa de PFC para supervisar, asignados en 2015 y 2016, vigentes en 2021, cuyo estado al 31 de diciembre de 2021 fue el siguiente:

PROYECTOS DEL PROGRAMA DE PFC SUPERVISADOS EN 2021
(Miles de pesos)

Folio solicitud	Año	Estado	Importe convenido	Importe pagado	Importe pendiente
S201627001316	2016	Tabasco	218.0	196.9	21.1
S201521001191	2015	Puebla	102.5	80.6	21.9
S201621001189	2016	Puebla	<u>45.6</u>	<u>36.2</u>	<u>9.4</u>
Total			366.1	313.7	52.4

FUENTE: Programa de Trabajo en materia de supervisión y seguimiento de los apoyos otorgados en el Programa de Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable 2020 y años anteriores.

Con las "Actas de Dictamen de Apoyo Verificado", emitidas el 14 de septiembre de 2021, se constató que no se detectaron inconsistencias entre los Informes de Actividades y de Supervivencia Inicial en las supervisiones realizadas por la CONAFOR.

Cabe señalar que, para los proyectos vigentes al 31 de diciembre de 2021, la CONAFOR emitió el 4 de abril de 2021 el Plan de Trabajo en materia de supervisión y seguimiento de los apoyos otorgados en el Programa de Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable 2021 y proyectos activos o en ejecución de años anteriores, en el cual seleccionó aleatoriamente para supervisar seis proyectos, los cuales están en proceso.

D) Incumplimientos

Proyectos asignados en 2017 y 2018. De manera adicional a la muestra seleccionada, se identificaron 148 proyectos del programa de PFC en los Listados de Sancionados e Incumplidos proporcionados por la CONAFOR, asignados en 2017 y 2018, por 37,535.2 miles de pesos, y vigentes en 2021 con el estado que se muestra a continuación:

PROYECTOS INCUMPLIDOS DEL PROGRAMA DE PFC

(Miles de pesos)

Estado	No. Proyectos	Asignado	Pagado	Diferencia	Reintegrado a la TESOFE	Por reintegrar a la TESOFE
Campeche	3	4,932.4	1,973.0	2,959.4	2,959.4	0.0
Chiapas	1	754.4	301.7	452.7	452.7	0.0
Durango	45	4,510.4	1,627.0	2,883.4	2,799.8	83.6
Michoacán	35	7,806.3	2,882.4	4,923.9	4,923.9	0.0
Oaxaca	21	3,638.0	1,368.8	2,269.2	2,269.2	0.0
Tabasco	32	14,339.8	3,872.8	10,467.0	10,467.0	0.0
Veracruz	<u>11</u>	<u>1,553.9</u>	<u>412.0</u>	<u>1,141.9</u>	<u>1,141.9</u>	<u>0.0</u>
Total	148	37,535.2	12,437.7	25,097.5	25,013.9	83.6

FUENTE: Listados de sancionados e incumplidos y padrón de beneficiarios del programa de PFC.

D.1) Actas de las sesiones de los Comités Técnicos Estatales celebrados en 2021

Con las actas de las sesiones de 2021 de los Comités Técnicos Estatales, se constató que los 148 proyectos se determinaron incumplidos debido a que no presentaron los Informes de Supervivencia Inicial en los plazos establecidos en las Reglas de Operación de 2017 y 2018, por lo que no acreditaron las actividades realizadas para el establecimiento del programa de PFC.

D.2) Recursos dispersados a los beneficiarios incumplidos

Los CTE instruyeron a las Promotorías de Desarrollo Forestal requerir los reintegros a los beneficiarios incumplidos por 12,437.7 miles de pesos al 31 de diciembre de 2021, e iniciar las acciones legales, las cuales, a junio de 2022, no se acreditaron.

D.3) Recursos no dispersados

Los CTE instruyeron reintegrar el saldo no ejercido por 25,097.5 miles de pesos a la TESOFE, de los que se constató que 25,013.9 miles de pesos fueron reintegrados a la TESOFE, con las solicitudes de retiro de recursos del FFM a la Subgerencia de Control Financiero de BANORTE y con las líneas de captura y comprobantes bancarios a favor de la TESOFE.

Respecto de los restantes 83.6 miles de pesos, se observó que, a junio de 2022, la CONAFOR no proporcionó la información que acredite el reintegro a la TESOFE.

Con motivo de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares del 15 de agosto de 2022, mediante los oficios CGJ-1143/2022 y CGJ-1290/2022, la CONAFOR proporcionó e informó lo siguiente:

- a) 443.2 miles de pesos de 2021, sin reintegro al Gobierno del Estado de Tabasco.

Con el oficio COMESFOR/DG/0158/2022 del 25 de agosto de 2022, el Gobierno del Estado de Tabasco solicitó a la CONAFOR que el reintegro por el remanente de 443.2 miles de pesos no

se realice hasta la terminación de la vigencia pactada del Convenio Específico de Coordinación No. 002/2021, es decir, el 31 de diciembre de 2022, por lo que se considera atendida la observación.

b) 702.0 miles de pesos de 2020, sin reintegro al Gobierno del Estado de Tabasco.

Con motivo de la intervención de la ASF, la CONAFOR reintegró 948.3 miles de pesos al Gobierno del Estado de Tabasco el 4 de agosto de 2022 (remanente de los recursos otorgados en 2020, por 702.0 miles de pesos, y 246.3 miles de pesos, por los intereses generados), al amparo del Convenio Específico de Coordinación 001/2019 con vigencia al 31 de diciembre de 2021, con lo que se atiende lo observado.

c) Diferencia de 6.5 miles de pesos del proyecto con folio de solicitud S202127000145.

Mediante el documento "Reintegro de Caja", con folio 333 del 18 de mayo de 2022, la línea de captura a favor de la TESOFE y el comprobante bancario, la CONAFOR acreditó el reintegro de los 6.5 miles de pesos observados, por un ajuste entre las hectáreas dictaminadas como viables y las autorizadas en la Constancia del programa de PFC emitida por la SEMARNAT; sin embargo, no justificó la variación de monto entre el convenio de concertación, la cláusula segunda y el anexo 1, por lo que la observación se atiende parcialmente.

d) Rendimientos obtenidos por 14,457.8 miles de pesos.

La CONAFOR indicó que, mediante el oficio DG-0205-2022 del 8 de abril de 2022, su Dirección General autorizó el uso de rendimientos por 85,746.3 miles de pesos, para ampliar la asignación del concepto SA.2 Mecanismos Locales de Pago por Servicios Ambientales a través de Fondos Concurrentes, importe que consideró los 14,457.8 miles de pesos generados en la subcuenta del programa de PFC.

Al respecto, el argumento sobre la autorización es insuficiente para atender lo observado, ya que el recurso se canalizó al Componente de Servicios Ambientales, y no se acreditó que los recursos estén asignados a beneficiarios del programa de PFC por lo que la observación persiste.

e) Reclasificación de intereses por 4,145.1 miles de pesos, para el pago de gastos de operación.

Con los oficios CGPP-0753/2022 y UAF-0978/2022 del 26 de agosto de 2022, la CGPP y la Unidad de Administración y Finanzas de la CONAFOR proporcionaron la documentación justificativa y comprobatoria de la prestación de servicios profesionales; sin embargo, la documentación presentada resulta insuficiente para solventar lo observado, ya que no se documentó ni justificó conforme a la normativa porque se aplicaron recursos en dicho concepto si de acuerdo con las Reglas de Operación del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable 2021, el programa de PFC no prevé los gastos de operación, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad

Hacendaria, Art. 217, último párrafo y las Reglas de Operación del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable, Arts. 2, tercer párrafo y 38. Por lo que la observación persiste.

- f) 148 beneficiarios incumplidos, sin acreditar la recuperación de los recursos no ejercidos por 12,437.7 miles de pesos

Con motivo de la intervención de la ASF, la CONAFOR realizó las siguientes acciones:

1. En 124 casos, por 6,691.7 miles de pesos, el 18 de julio, 23 y 29 de agosto de 2022, la Coordinación General Jurídica dictaminó su cancelación por incosteabilidad del cobro, ya que los beneficiarios no reintegraron los recursos, y el monto mínimo para la interposición de acciones legales en los estados de Durango, Michoacán, Oaxaca, Tabasco y Veracruz es de 167.0 a 215.0 miles de pesos; por lo anterior, la observación se atiende.

2. En 11 casos, por 4,557.4 miles de pesos, se realizaron las notificaciones a los beneficiarios incumplidos, entre septiembre y octubre de 2021 y abril, julio y agosto de 2022, en las que se estableció el término de 10 días naturales contados a partir de la fecha de notificación para reintegrar los recursos. Al respecto, la CONAFOR no acreditó el reintegro de los recursos o la notificación de rescisión de los convenios e inicio de las acciones legales, por lo que la observación persiste.

3. Respecto de los restantes 13 casos, por 1,188.6 miles de pesos, la CONAFOR no proporcionó evidencia de las acciones de recuperación de los adeudos.

Por lo anterior, en los 24 casos, con 5,746.0 miles de pesos por recuperar, referidos en los numerales 2 y 3 de este inciso g), se incumplieron las Reglas de Operación del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable, Art. 35, por lo que persiste lo observado.

- g) Recursos no dispersados por 83.6 miles de pesos, sin acreditar su reintegro a la TESOFE

Con motivo de la intervención de la ASF, la CONAFOR reintegró 83.6 miles de pesos a la TESOFE, lo cual se constató con la línea de captura del 1 de septiembre de 2022, el comprobante de pago del 6 de septiembre del 2022 y el reporte de consulta de reintegros de años anteriores del 7 de septiembre de 2022. Por lo anterior, se atiende la observación.

2021-1-16RHQ-19-0088-01-002 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional Forestal fortalezca los mecanismos de supervisión que aseguren que en lo subsecuente los montos autorizados se correspondan en los convenios de concertación celebrados con los beneficiarios y sus anexos, a fin de asegurar que los apoyos otorgados se encuentren debidamente formalizados y sustentados en dichos convenios; asimismo, justifique y regularice la variación de monto entre el convenio y el anexo del proyecto con folio de solicitud S202127000145.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-1-16RHQ-19-0088-01-003 Recomendación

Para que la Comisión Nacional Forestal, fortalezca los mecanismos de control y supervisión que aseguren que los rendimientos del Programa de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales se apliquen en actividades propias del programa o, en su caso, se reintegren a la Tesorería de la Federación, conforme a lo previsto en los criterios y procedimientos contenidos en las Reglas de Operación del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2021-9-16RHQ-19-0088-08-002 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 Comisión Nacional Forestal 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, aplicaron intereses por 4,145.1 miles de pesos para el pago de gastos de operación, concepto no previsto para el Programa de Plantaciones Comerciales y Sistemas Agroforestales, en incumplimiento del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 217, último párrafo, y de las Reglas de Operación del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable, artículos 2, tercer párrafo, y 38.

2021-9-16RHQ-19-0088-08-003 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 Comisión Nacional Forestal 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 acreditaron el reintegro de los recursos o la notificación de rescisión de los convenios, ni el inicio de las acciones legales contra 11 beneficiarios incumplidos, por 4,557.4 miles de pesos, así como las acciones administrativas y legales para la recuperación de los recursos de 13 beneficiarios incumplidos, por 1,188.6 miles de pesos, en incumplimiento de las Reglas de Operación del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable, artículo 35.

5. REGISTRO PRESUPUESTAL Y CONTABLE

Para el registro contable, la CONAFOR cuenta con el Sistema de Administración Integral de la CONAFOR, en el que se registraron las operaciones relacionadas con los programas de Compensación Ambiental y el de Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, de conformidad con el Manual de Contabilidad Gubernamental de la Comisión Nacional Forestal, las Guías Contabilizadoras, el Instructivo de Manejo de Cuentas, y el Plan de Cuentas, publicados para consulta en el Sistema de Administración Integral de la Comisión Nacional Forestal.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 415,673.75 pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Consecuencias Sociales

Los recursos obtenidos por el cambio de uso de suelo en terrenos forestales, se mantienen disponibles en el Fondo Forestal Mexicanos, por lo que se incumple con el objeto de Programa de Compensación Ambiental, relativo a realizar obras y actividades de restauración de suelos, reforestación, protección y mantenimiento, para rehabilitar ecosistemas forestales deteriorados, controlar o evitar los procesos de degradación de los mismos y en recuperar parcial o totalmente las condiciones que propicien su persistencia y evolución.

Buen Gobierno

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

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 5 resultados, de los cuales, en 2 no se detectaron irregularidades y uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 2 restantes generaron:

3 Recomendaciones y 3 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe 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 de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente se emite el 12 de octubre de 2022, 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 de los programas de Compensación Ambiental y Plantaciones Forestales Comerciales y Sistemas Agroforestales, para verificar el proceso de obtención de recursos, otorgamiento de apoyos, ejecución, seguimiento, comprobación; así como el registro presupuestal y contable, se realizaron conforme a la normativa aplicable, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Comisión Nacional Forestal cumplió con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Programa de Compensación Ambiental (PCA)

- Sin acreditarse la asignación de recursos disponibles en el FFM, por 2,876,851.0 miles de pesos, en las actividades del PCA.
- Sin acreditar el inicio de las acciones legales para la recuperación de los recursos de 14 beneficiarios incumplidos, por 4,564.6 miles de pesos, ni las acciones administrativas y legales realizadas para la recuperación de los recursos de 13 beneficiarios incumplidos, por 5,702.8 miles de pesos, tampoco se presentó al Comité Nacional del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales el incumplimiento de dos beneficiarios, por 1,067.9 miles de pesos.

Programa de Plantaciones Forestales Comerciales y de Sistemas Agroforestales (PFC)

- Sin acreditar el reintegro de los recursos o la notificación de rescisión de los convenios, ni el inicio de las acciones legales contra 11 beneficiarios incumplidos, por 4,557.4 miles

de pesos, ni las acciones administrativas y legales realizadas para la recuperación de los recursos de 13 beneficiarios incumplidos, por 1,188.6 miles de pesos.

- Sin acreditar la aplicación de los rendimientos disponibles en el Fondo Forestal Mexicano, por 14,457.8 miles de pesos, en actividades propias del programa de PFC; ni que los gastos de operación a los que fueron destinados los intereses, por 4,145.1 miles de pesos, atiendan al objeto del citado programa.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtro. Jose Jorge Porfirio Hermida Rojas

Dagoberto Sotelo Garcia

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. Evaluar el control interno relativo a la obtención de recursos, asignación de apoyos, formalización de convenios y dispersión de recursos a los beneficiarios, a fin de que se identifique la normativa, los ciclos operativos, las áreas y los responsables de las actividades, los sistemas informáticos y los riesgos asociados con el objetivo de la auditoría.
2. Constatar que los ingresos, egresos y disponibilidad de recursos de los programas se reportaron en la información financiera de la CONAFOR, mediante el Mandato Fondo Forestal Mexicano.

3. Verificar que los ingresos y egresos correspondieron a operaciones propias de los programas, que contaron con la autorización, justificación y formalización de convenios, y que se realizaron conforme a los términos y condiciones establecidos en los lineamientos, las reglas de operación y demás normativa aplicable.
4. Comprobar que los casos de presunto incumplimiento se presentaron a consideración de los comités Nacional del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales y del Técnico Estatal, y que se realizaron las gestiones administrativas y legales para la recuperación de los recursos.
5. Constatar que los recursos reportados en los programas al 31 de diciembre de 2021, se encuentran asignados de conformidad con la normativa.
6. Verificar que las operaciones se registraron contablemente, de conformidad con la normativa, y se sustentaron en la documentación justificativa y comprobatoria.

Áreas Revisadas

En la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), las coordinaciones generales Jurídica; de Producción y Productividad; de Conservación y Restauración; la Unidad de Administración y Finanzas; las gerencias de Plantaciones Forestales Comerciales; de Reforestación y Restauración de Cuencas Hidrográficas; de Sanidad Forestal, y de Manejo del Fuego, en la Subgerencia de Compensación Ambiental.

En la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), las direcciones generales de Programación y Presupuesto, de Gestión Forestal y de Suelos; en las unidades de Administración y Finanzas, y la Coordinadora de Delegación.

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. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 217, último párrafo.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Art. 98; Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Art. 152 cuarto párrafo; Lineamientos de Operación del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales, Art. 1, 44, fracción VI, 45, fracción VII, 49, fracciones I, IV, V y VI y 57, último párrafo.

Convenio de Concertación celebrado entre el beneficiario y la Promotoría de Desarrollo Forestal de Tabasco, cláusula segunda y su anexo y Reglas de Operación del Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable, Art. 2, tercer párrafo, 35 y 38.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

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

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

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