

**Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas**  
**Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible**

Auditoría de Desempeño: 2017-5-16F00-07-0444-2018

444-DE

***Criterios de Selección***

Importancia

Pertinencia

Factibilidad

***Objetivo***

Fiscalizar el otorgamiento de subsidios para la implementación de brigadas de contingencia ambiental, estudios técnicos, cursos de capacitación y proyectos productivos y de conservación, a efecto de fortalecer las capacidades de las localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas y regiones prioritarias.

**Consideraciones para el seguimiento**

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

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

***Alcance***

El alcance temporal de la auditoría correspondió al ejercicio fiscal 2017, y se utilizó como periodo de referencia 2012-2016; el temático comprendió la revisión de los resultados de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) en la operación del Programa presupuestario (Pp) S046 "Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible", para contribuir a resolver el problema público relativo a la transformación y degradación de los ecosistemas más representativos del país y pérdida de su biodiversidad; se analizó el diseño de las reglas de operación del Pp S046; la difusión de la convocatoria del programa; el proceso de recepción de solicitudes; los requisitos de elegibilidad de los beneficiarios; el monto de los subsidios otorgados; el seguimiento y supervisión realizado por la CONANP; las sanciones impuestas; la cobertura; la contribución del programa para fortalecer las capacidades de las localidades asentadas en las ANP, así como la conservación y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad; el ejercicio de los recursos; el avance en el cumplimiento de los Objetivos

de Desarrollo Sostenible; el Sistema de Evaluación del Desempeño; el control interno, y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del otorgamiento de subsidios para la implementación de brigadas de contingencia ambiental, estudios técnicos, cursos de capacitación y proyectos productivos y de conservación, a efecto de fortalecer las capacidades de las localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas y regiones prioritarias.

### **Antecedentes**

En el artículo 27, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se estableció la obligación de regular el aprovechamiento de los elementos naturales, cuidar de su conservación y dictar las medidas necesarias para evitar su destrucción.<sup>1/</sup>

En 1971, se expidió la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental,<sup>2/</sup> y su aplicación se confirió a la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA), con el fin de contribuir a la protección de la salud y evitar la degradación de los sistemas ecológicos. Dicha ley se abrogó en 1982, con la emisión de la Ley Federal de Protección al Ambiente, cuyo objeto fue proteger, mejorar, conservar y restaurar el ambiente; y en la que se definió al “ecosistema” como la unidad básica de interacción de los organismos vivos entre sí y sobre el ambiente en un espacio determinado.<sup>3/</sup>

Mediante reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1982, la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente de la SSA se fusionó con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), y se instituyó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE),<sup>4/</sup> con objeto de preservar la utilidad del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas y precisar los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales.

La SEDUE contó con la Subsecretaría de Ecología, a la que se adscribió la Dirección General de Parques, Reservas y Áreas Ecológicas Protegidas (DGPREP), con las facultades de formular y proponer los lineamientos de las políticas para la conservación y desarrollo de parques,

---

<sup>1/</sup> Secretaría de Gobernación, **Decreto por el que se reforma el párrafo tercero del artículo 27 (...)**, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987.

<sup>2/</sup> **Diario Oficial**, 11 de marzo de 1971.

<sup>3/</sup> Secretaría de Salubridad y Asistencia, **Ley Federal de Protección al Ambiente**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1984.

<sup>4/</sup> Secretaría de Gobernación, **Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1982.

reservas y áreas ecológicas protegidas, e integrar, organizar, coordinar y administrar su sistema nacional.<sup>5/</sup>

El 19 de agosto de 1985, se emitió un nuevo Reglamento Interior de la SEDUE, en el que se extinguió la DGPRAP y se integró la Dirección General de Conservación Ecológica de los Recursos Naturales, que se encargaría de establecer los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales; elaborar normas para asegurar la conservación de los ecosistemas y para el desarrollo y aprovechamiento de la flora y fauna silvestres, así como integrar, organizar y administrar el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas.<sup>6/</sup>

En 1988, se promulgó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente,<sup>7/</sup> con objeto de establecer los principios de la política ecológica general; la protección de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) y de su flora y fauna silvestre; el aprovechamiento racional de los recursos naturales,<sup>8/</sup> así como implementar los programas de manejo de las ANP.<sup>9/</sup>

En 1992, la SEDUE se transformó en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL),<sup>10/</sup> encargada de formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social, entre la que se encontraba la de ecología, mediante el establecimiento de normas y criterios para el aprovechamiento de los recursos naturales; la preservación, restauración y conservación de los ecosistemas y la de calidad del ambiente.

En 1994, se instituyó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), para planear el manejo de los recursos naturales y políticas ambientales desde un punto de vista integral, al articular los objetivos económicos, sociales y ambientales, con la atribución de fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas, así como sus bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable.<sup>11/</sup> A la SEMARNAP quedaría adscrito el Instituto Nacional de Ecología, en el que se instituyó la Unidad Coordinadora de Áreas Naturales Protegidas (UCANP) y la Dirección General de Vida Silvestre.<sup>12/</sup>

El 5 de junio de 2000, por la falta de autonomía, las insuficientes garantías para su estabilidad y eficiencia, así como el deficiente manejo de los recursos económicos, en sustitución de la UCANP se constituyó la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP),<sup>13/</sup> como

---

<sup>5/</sup> **Ibíd.**

<sup>6/</sup> **Diario Oficial**, 19 de agosto de 1985.

<sup>7/</sup> Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988.

<sup>8/</sup> Con proyecto de decreto de **Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**. [Diario de los Debates](#), número 23, miércoles 4 de noviembre de 1987.

<sup>9/</sup> En el artículo 65 de la **Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente** se estableció que los programas de manejo serían elaborados por las dependencias que propusieron la ANP, con la participación de las demás dependencias competentes y las autoridades locales.

<sup>10/</sup> **Diario Oficial**, 25 de mayo de 1992.

<sup>11/</sup> **Diario Oficial**, 28 de diciembre de 1994.

<sup>12/</sup> **Diario Oficial**, 8 de julio de 1996.

<sup>13/</sup> **Diario Oficial**, 5 de junio de 2000.

órgano desconcentrado de la SEMARNAP, a fin de llevar el establecimiento y administración de las ANP de competencia federal.

El 30 de noviembre de 2000, con la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la SEMARNAP se convirtió en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT),<sup>14/</sup> con la finalidad de contar con una gestión funcional que permitiera impulsar una política nacional de protección ambiental que lograra incidir en las causas de la contaminación y la pérdida de ecosistemas y biodiversidad.

Para atender la problemática del deterioro de los ecosistemas y sus servicios ambientales, así como la disminución y pérdida de biodiversidad, el Gobierno Federal ha instrumentado diversas estrategias, a fin de contribuir a la conservación, manejo y uso sustentable de los recursos naturales, y las ANP constituyen un instrumento de política ambiental para la conservación de la biodiversidad y los servicios ambientales que éstas proveen a la sociedad, además se incluyó la participación de las comunidades que las habitan, mediante el fomento de actividades orientadas al aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

En 2007, se publicó el cambio de nombre de PRODERS por el de Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES),<sup>15/</sup> con la finalidad de hacerlo más acorde con la misión de la CONANP, aunque no se modificó el objetivo del programa.

El 8 de febrero de 2012, se adicionó al artículo 4º constitucional, el párrafo quinto, donde se establece que el Estado garantizará el derecho de toda persona a un ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

El medio ambiente se compone por los recursos naturales del aire, el agua, los suelos, y la biodiversidad que, al interrelacionarse entre sí forman ecosistemas, los cuales hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

El Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) es un instrumento de política pública enfocado a impulsar el desarrollo sustentable en las ANP de competencia Federal, sus Zonas de Influencia y otras Regiones Prioritarias para la Conservación (RPC) que determine la CONANP, mediante el cual la comisión otorga subsidios a mujeres y hombres de 18 o más años de edad, que sean propietarios, poseedores, usufructuarios o usuarios de los recursos naturales comprendidos en las RPC, los cuales conformen grupos organizados, ejidos o comunidades o personas morales, para la realización de proyectos productivos de conservación y de restauración de ecosistemas; la impartición de cursos de capacitación para la gestión, la aplicación de nuevas tecnologías y de educación ambiental; la elaboración de

---

<sup>14/</sup> **Diario Oficial**, 30 de noviembre de 2000.

<sup>15/</sup> El PROCOCODES constituye un instrumento de la política pública que promueve la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad mediante la participación directa y efectiva de la población, propietarios y usuarios, en los procesos de gestión del territorio; en la apropiación de los recursos; la protección, manejo y restauración de los mismos; y de la valoración económica de los servicios ecosistémicos que éstos prestan a la sociedad, de tal forma que se generen oportunidades productivas alternativas y se contribuya a mejorar la calidad de vida de los habitantes en las Áreas Protegidas y otras modalidades de conservación.

estudios técnicos orientados al manejo de los recursos naturales, y la realización de brigadas de contingencia ambiental.

En el artículo 3, fracción II, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se define a las ANP como las zonas del territorio nacional en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas. De acuerdo con la CONANP para 2017 se encontraban vigentes 182 ANP, con una superficie de 90,839.5 miles de hectáreas, pero el anexo de las Reglas de Operación del PROCODES consideró sólo 180 ANP.

En el Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del PROCODES, para el ejercicio fiscal 2017, se define como RPC a aquellas áreas terrestres o acuáticas que por su importancia requieren ser conservadas para contribuir a la sustentabilidad del desarrollo, en razón de los valores biológicos, ecológicos o paisajísticos que determinen los estudios previos justificativos o las designaciones derivadas de convenciones internacionales y que no cuentan con un Decreto Federal de ANP. En el Anexo número 1 del acuerdo antes mencionado se establecieron 47 RPC en las que se buscó ejercer los recursos del programa.

En los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018; del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2013-2018; del Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas (PNANP) 2014-2018, y del árbol del problema del Programa Presupuestario (Pp) S046 "Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible" se indicó que el problema que se pretende atender es la transformación y degradación de los ecosistemas más representativos del país y pérdida de su biodiversidad, ya que hasta 2011, el 28.7% del territorio había perdido sus ecosistemas naturales y, el restante, 71.3% los mantenía con diferentes grados de conservación. La tasa de pérdida de superficie de bosques y selvas fue estimada en 155 mil hectáreas anuales para el periodo 2005-2010, lo que colocó a México en el lugar 21 en el mundo en pérdida relativa y el único de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Para atender dicha problemática en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2017 se autorizó a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), la operación del Pp S046, con la finalidad de fortalecer las capacidades de las localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas (ANP) y Regiones Prioritarias (RP), mediante el otorgamiento de subsidios para la implementación de brigadas de contingencia ambiental, estudios técnicos, cursos de capacitación y proyectos productivos y de conservación, para lo cual se asignó un presupuesto de 240,501.8 miles de pesos, cifra superior en 0.2% (525.8 miles de pesos) a los 239,976.0 miles de pesos ejercidos.

## **Resultados**

### **1. Diseño de las Reglas de Operación del PROCODES**

Se comprobó que en 2017, la CONANP incluyó en el diseño de las Reglas de Operación (ROP) del programa presupuestario S046 "Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible" los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, ya que identificó a la población potencial, la cual se refiere al total de mujeres y hombres que habita en localidades de los municipios de las Regiones Prioritarias (RP); en cuanto a la población objetivo señaló que son las mujeres y hombres de 18 o más años de edad, que sean

propietarios, poseedores, usufructuarios o usuarios de los recursos naturales comprendidos en las Regiones Prioritarias, que conformen grupos organizados, Ejidos o Comunidades o Personas Morales.

Se constató que en las ROP se establecieron los montos máximos por beneficiario de los apoyos para la realización de estudios técnicos, cursos de capacitación, brigadas de contingencia ambiental, proyectos productivos y para la conservación y restauración de ecosistemas, tipo de subsidio y por porcentaje del costo total del programa; se describieron los mecanismos de distribución, operación y administración de los subsidios de forma que sean equitativos a todos los grupos sociales y géneros; señala de manera cronológica y genérica las etapas que se deben seguir en el otorgamiento de los subsidios identificando actores y tiempos; se definieron los instrumentos de auditoría, control y seguimiento para evaluar el programa; señaló la coordinación con la Comisión Nacional Forestal y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, a fin de evitar duplicidades en el otorgamiento de subsidios relacionados con los proyectos y acciones del ámbito forestal, se previeron los procedimientos para establecer la temporalidad del otorgamiento de subsidios, para llevar el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas, acciones comprometidas en los convenios de concertación, y para reportar trimestralmente el avance del ejercicio de los recursos, así como el gasto de operación ejercido.

## 2. Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados

En 2017, la CONANP contó con la MIR del Programa presupuestario S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible”, en la cual se estableció la alineación con la meta nacional “México próspero”, con el objetivo 4. “Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo” del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y con el objetivo 4. “Recuperar la funcionalidad de cuencas y paisajes mediante la conservación, restauración y aprovechamiento sustentablemente del patrimonio natural” del Programa de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018.

La modalidad del Pp es la S “Sujetos a Reglas de Operación” que se define como “otorgamiento de subsidios para los sectores social y privado o entidades federativas y municipios”, y con el análisis de los objetivos e indicadores registrados en la MIR 2017 de este programa, se precisó que su actuación se dirige a contribuir a recuperar la funcionalidad de cuencas y paisajes mediante la conservación, restauración y aprovechamiento sustentablemente del patrimonio natural mediante el fomento de actividades productivas alternativas conforme a las características de cada región y el fortalecimiento de las capacidades locales para la gestión de su desarrollo.

Con el análisis del árbol de problemas del Pp S046, se constató que el problema que se pretende atender con la operación del programa es “la transformación y degradación de los ecosistemas más representativos del país, lo que lleva a la pérdida de su biodiversidad”, situación ocasionada por las prácticas agropecuarias no sustentables, sobreexplotación de los recursos naturales, incendios forestales y aumento en la demanda y consumo de recursos y servicios ecosistémicos, pero no contó con un diagnóstico en que se cuantifique el tamaño del problema que se busca atender en términos de degradación y pérdida de biodiversidad

en las Áreas Naturales Protegidas y regiones prioritarias, y tampoco fue clara la relación del efecto sobre los altos índices de pobreza y marginación con la transformación y degradación de los ecosistemas y su biodiversidad.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante la acreditación de la actualización del árbol de problemas del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, en el que se definió que el problema que se pretende atender es que “los habitantes de las ANP y zonas de influencia no aprovechan los beneficios y oportunidades del uso sustentable de los RRNN”, por lo que el programa se enfocará a promover que los habitantes de las ANP y sus zonas de influencia aprovechen los recursos naturales y la biodiversidad de forma sustentable para el desarrollo social y para mejorar sus medios de vida. Asimismo, en la actualización del diagnóstico del programa se señaló que, de acuerdo con los recursos y la capacidad operativa del programa, se podrían atender las 182 ANP que conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y que cubren una superficie de 90,839,521 hectáreas, con lo que se solventa lo observado.

El análisis de la lógica vertical de la matriz permite verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de objetivos. A continuación, se presenta el análisis de la lógica vertical de la MIR del programa presupuestario S046.

ANÁLISIS DE LA LÓGICA VERTICAL DE LOS OBJETIVOS DE LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO S046  
“PROGRAMA DE CONSERVACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE”, 2017

Nivel	Objetivo	Comentarios
Fin	Contribuir a recuperar la funcionalidad de cuencas y paisajes con la conservación, restauración y aprovechamiento sustentablemente del patrimonio natural, mediante el fomento de actividades productivas alternativas conforme a las características de cada región y el fortalecimiento de las capacidades locales para la gestión de su desarrollo.	El objetivo de nivel fin se ajusta a lo establecido en los Lineamientos para la revisión y actualización de metas, mejoras, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios 2017, ya que se alinea con el Objetivo 4 “Recuperar la funcionalidad de cuencas y paisajes a través de la conservación, restauración y aprovechamiento sustentablemente del patrimonio natural” del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018, así como con el Objetivo 4.4. “Impulsar y orientar un crecimiento verde, incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo” de la meta nacional 4 “México Próspero” del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Por lo expuesto, el diseño del objetivo de nivel fin es adecuado, debido a que se alinea con los objetivos establecidos en los documentos de mediano plazo. Asimismo, su sintaxis es correcta.
Propósito	Las localidades asentadas en Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia se fortalecen y adquieren capacidades para realizar actividades de conservación de ecosistemas y su biodiversidad.	El objetivo de propósito se considera insuficiente, ya que como medio para contribuir al fomento de actividades productivas se establecen las localidades asentadas en las ANP y RP, pero no hace referencia a la población de dichas localidades que es la que debe adquirir las capacidades para realizar las actividades de conservación. Asimismo, se considera que el objetivo de propósito no es consistente con el problema definido en el árbol, ya que éste se refiere a la degradación y pérdida de biodiversidad de los ecosistemas más representativos, y no a la falta de capacidades de los habitantes de las ANP y RP.

Nivel	Objetivo	Comentarios
Componente	<p>C1. Localidades apoyadas de las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia por parte del PROCODES para la realización de cursos de capacitación.</p> <p>C2. Localidades apoyadas de las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia por parte del PROCODES para la realización de estudios técnicos.</p> <p>C3. Apoyos económicos otorgados a brigadas de contingencia ambiental para prevenir, mitigar y restaurar situaciones de riesgo, derivadas de actividades humanas o fenómenos naturales que pueden poner en peligro la integridad de uno o varios ecosistemas de las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia.</p> <p>C4. Localidades apoyadas de las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia por parte del PROCODES para la realización de proyectos.</p>	<p>Los objetivos de nivel componente son adecuados, ya que se detallan con claridad los bienes y servicios que otorga el programa, los cuales son cursos de capacitación, estudios técnicos, proyectos y brigadas de contingencia ambiental en Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia, los cuales permiten cumplir con el propósito del programa.</p>
Actividad	<p>A1. Inversión del PROCODES asignada para proyectos, estudios y cursos de capacitación en las localidades de las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia.</p> <p>A2. Inversión del PROCODES asignada a las mujeres que participan en los proyectos, estudios y cursos de capacitación en las localidades de las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia.</p> <p>A3. Inversión del PROCODES asignada a los indígenas que participan en los proyectos, estudios y cursos de capacitación comunitarios en las localidades de las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia.</p> <p>A4. Conformación de brigadas de contingencia ambiental para prevenir, mitigar y restaurar situaciones de riesgo, derivadas de actividades humanas o fenómenos naturales que pueden poner en peligro la integridad de uno o varios ecosistemas de las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia.</p>	<p>La MIR del programa define cuatro objetivos de nivel actividad, los cuales tienen relación y son congruentes para realizar cursos, estudios técnicos y proyectos, así como la conformación de brigadas de contingencia ambiental en las localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia, mediante la inversión de recursos en las localidades de tales zonas.</p> <p>Sin embargo, se considera que los objetivos de actividad son insuficientes, ya que no establecen con claridad las principales actividades del programa, como son las solicitudes atendidas, el número de proyectos, cursos y estudios técnicos realizados en dichas localidades, las brigadas de contingencia ambiental conformadas, ni las labores para el aprovechamiento sustentable del patrimonio natural.</p>

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la MIR del programa presupuestario S046 "Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible" 2017.

Se considera que la lógica vertical de la MIR del programa presupuestario S046 tiene deficiencias, ya que no establece de manera adecuada la relación causa-efecto entre los diferentes niveles de objetivos, debido a que en el de propósito refiere que las localidades fortalecen sus capacidades para la realización de actividades de conservación de ecosistemas y su biodiversidad, pero no se establece en términos de los habitantes de dichas localidades que son los que adquieren las capacidades, por lo que no demuestra con claridad su contribución al objetivo de mediano plazo; los de componente coadyuvan al de propósito, ya que identifican los bienes y servicios, por medio de la realización de cursos de capacitación, estudios técnicos, proyectos y brigadas de contingencia ambiental, pero a nivel actividad no



son suficientes para evaluar los objetivos de componente, ya que no incorporan objetivos que permitan verificar los principales procesos del programa para el otorgamiento de subsidios, como lo son las solicitudes atendidas, el número de proyectos, cursos y estudios técnicos realizados en dichas localidades, las brigadas de contingencia ambiental conformadas, ni las labores para el aprovechamiento sustentable del patrimonio natural.

El análisis de la lógica horizontal se refiere a evaluar los supuestos para cada nivel del resumen narrativo y si los medios de verificación son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores; y si éstos permiten realizar el seguimiento de los objetivos y evaluar el logro del programa.

La MIR del Pp S046 Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, contiene 13 indicadores, cuya clasificación conforme a los conceptos de la Ley General del Desarrollo Social fue la siguiente:

- ✓ Tres indicadores estratégicos (23.1%), al ser definidos para la medición de los objetivos a nivel de fin y propósito del programa.
- ✓ Diez indicadores de gestión (76.9%), al ser definidos para la medición de los objetivos de nivel de componente y actividad del programa.
- Indicadores de Fin

La vinculación de los indicadores a nivel de fin con su objetivo y método de cálculo se presenta a continuación:

OBJETIVO E INDICADORES DE NIVEL DE FIN DE LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO S046, 2016

Objetivo	Indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
Contribuir a recuperar la funcionalidad de cuencas y paisajes con la conservación, restauración y aprovechamiento sustentable del patrimonio natural, mediante el fomento a actividades productivas alternativas conforme a las características de cada región y el fortalecimiento de las capacidades locales para la gestión de su desarrollo.	Valor de la producción obtenida a partir del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.	El indicador considera la suma del valor de la producción de las siguientes actividades económicas asociadas a un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales: aprovechamiento forestal maderable y no maderable, agricultura orgánica, pesca no sobreexplotada, aprovechamiento de la vida silvestre y actividades turístico-recreativas dentro de las ANP.	Millones de pesos	Estratégico Eficacia Anual
	Proporción de superficie que se conserva mediante el uso y aprovechamiento sustentable.	(Superficie en las ANP, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia con proyectos o prácticas sostenibles anualmente/Superficie de Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia susceptible de manejo sustentable)*100	Porcentaje	Estratégico Eficacia Anual

FUENTE:Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario S046 "Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible" 2017.

El nombre del indicador “Valor de la producción obtenida a partir del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales” no está construido conforme a la metodología del marco lógico, ya que no expresa la denominación precisa de lo que se desea medir con él, además se considera inadecuado para medir el cumplimiento del objetivo propuesto a nivel de Fin, debido a que no permite verificar la contribución en la recuperación de las cuencas y paisajes mediante la conservación, restauración y aprovechamiento sustentable del patrimonio natural, y el método de cálculo es incorrecto, debido a que es una suma cuyo resultado da un dato que no refleja lo realizado entre lo programado.

El método de cálculo del indicador “Proporción de superficie que se conserva mediante el uso y aprovechamiento sustentable”, se considera adecuado y congruente con la definición.

Los dos indicadores resultan insuficientes para medir el objetivo de fin, ya que no es claro cómo el valor de la producción obtenida a partir del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, contribuirá a recuperar la funcionalidad de cuencas y paisajes, por lo que es necesario tener indicadores que permitan medir el fomento de las actividades productivas alternativas conforme a las características de cada región y el fortalecimiento de las capacidades locales para la gestión de su desarrollo, así como la superficie de paisajes y cuencas recuperadas mediante las mismas.

- Indicadores de Propósito

La vinculación de los indicadores a nivel de propósito con su objetivo y método de cálculo se presenta a continuación:

OBJETIVO E INDICADOR DE NIVEL DE PROPÓSITO DE LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO S046, 2017

Objetivo	Indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
Las localidades asentadas en Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia se fortalecen y adquieren capacidades para realizar actividades de conservación de ecosistemas y su biodiversidad.	Proporción de localidades con acciones de conservación, restauración y manejo sustentable.	(Número de localidades que reciben apoyos económicos para la realización de proyectos, estudios técnicos y cursos de capacitación/ Número total de localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia)*100	Porcentaje	Estratégico Eficacia Trimestral

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” 2017.

El indicador se considera adecuado, pero insuficiente para medir el número de habitantes de las localidades que adquieren capacidades para realizar las actividades de conservación de ecosistemas y su biodiversidad, así como para evaluar la incidencia de los apoyos en la degradación y pérdida de biodiversidad en los ecosistemas más representativos.

El método de cálculo planteado es adecuado, ya que mide la cobertura de las localidades que reciben apoyos económicos para “acciones” de conservación, restauración y manejo sustentable de los ecosistemas.

- Indicadores de Componente

La vinculación de los indicadores a nivel de componente con su objetivo y método de cálculo se presenta a continuación:

## OBJETIVO E INDICADOR DE NIVEL DE COMPONENTE DE LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO S046, 2017

Objetivo (s)	Indicador(es)	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
C1. Localidades apoyadas de las ANP, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia por parte del PROCODES para la realización de cursos de capacitación.	Porcentaje de localidades que reciben apoyos económicos para realizar cursos de capacitación.	(Número de localidades que reciben apoyos económicos para la realización de cursos de capacitación anualmente / número total de localidades asentadas en las ANP, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia)*100	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
C2. Localidades apoyadas de las ANP, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia por parte del PROCODES para la realización de estudios técnicos.	Porcentaje de localidades que reciben apoyos económicos para realizar estudios técnicos.	(Número de localidades que reciben apoyos económicos para la realización de estudios técnicos anualmente / número total de localidades asentadas en las ANP, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia)*100	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
C3. Apoyos económicos otorgados por medio de brigadas de contingencia ambiental para prevenir, mitigar y restaurar situaciones de riesgo, derivadas de actividades humanas o fenómenos naturales que pueden poner en peligro la integridad de uno o varios ecosistemas de las ANP, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia.	Porcentaje de recursos del programa para prevenir y atender contingencias ambientales.	(Monto total de recursos ejercidos del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible en la prevención y atención de contingencias ambientales anualmente / Monto total de recursos aprobado al Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible anualmente)*100	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
C4. Localidades apoyadas de las ANP, RP y Zonas de Influencia por parte del PROCODES para la realización de proyectos.	Porcentaje de localidades que reciben apoyos económicos para realizar proyectos, cursos de capacitación y estudios técnicos, con participación de mujeres.	(Número de localidades que reciben apoyos económicos para la realización de proyectos, cursos de capacitación y estudios técnicos, con participación de mujeres anualmente/ número total de localidades asentadas en las ANP, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia)*100	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
C5. Localidades apoyadas de las ANP, RP y Zonas de Influencia por parte del PROCODES para la realización de proyectos.	Porcentaje de localidades que reciben apoyos económicos para realizar proyectos, cursos de capacitación y estudios técnicos, con participación de indígenas.	(Número de localidades que reciben apoyos económicos para la realización de proyectos, cursos de capacitación y estudios técnicos con participación de indígenas anualmente/número total de localidades con población indígena, asentadas en las ANP, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia.)*100	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
C6. Localidades apoyadas de las ANP, RP y Zonas de	Porcentaje de localidades que reciben apoyos	(Número de localidades que reciben apoyos económicos para la	Porcentaje	Gestión Eficacia

Objetivo (s)	Indicador(es)	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
Influencia por parte del PROCODES para la realización de proyectos.	económicos para realizar proyectos.	realización de proyectos comunitarios anualmente/número total de localidades asentadas en las ANP, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia)*100		Trimestral

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario S046 "Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible" 2017.

La ASF considera que el conjunto de indicadores de componente son adecuados para evaluar el cumplimiento del objetivo al que se encuentran alineados, debido a que son indicadores que evalúan la cobertura por tipo de apoyo que otorga el programa excepto el C3 "Porcentaje de recursos del programa para prevenir y atender contingencias ambientales", que se considera inadecuado a nivel de componente, ya que permite calcular el monto destinado para la prevención y atención de contingencias ambientales respecto del total de recursos aprobados al programa, resultado que debe medirse en el nivel de actividad, para verificar la gestión en el proceso de otorgamiento de recursos.

En relación con los indicadores C1, C2 y C6, su método de cálculo permite medir la cobertura de localidades que reciben apoyos económicos para la realización de cursos de capacitación, estudios técnicos y proyectos, respecto del total de localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas y Zonas de influencia. Los indicadores C4 y C5, permiten cuantificar la participación de mujeres y de indígenas que recibieron apoyos económicos en relación con el total de localidades en las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia. Su método de cálculo, tipo, dimensión y frecuencia se consideran adecuados.

- Indicadores de Actividad

La vinculación de los indicadores a nivel de Actividad con su objetivo y método de cálculo se presenta a continuación:

OBJETIVO E INDICADORES A NIVEL DE ACTIVIDAD DE LA MIR DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO S046, 2017

Objetivo	Indicador (es)	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
A1. Inversión del PROCODES asignada para proyectos, estudios y cursos de capacitación en las localidades de las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia.	Porcentaje de recursos ejercidos en proyectos, estudios y cursos de capacitación.	(Monto total de recursos ejercidos del Programa en proyectos, estudios y cursos de capacitación anualmente/Monto total de recursos autorizados al Programa anualmente)*100	Porcentaje	Gestión Eficiencia Trimestral
A2. Inversión del PROCODES asignada a las mujeres que participan en los proyectos, estudios y cursos de	Porcentaje de recursos ejercidos en proyectos, estudios y cursos de capacitación del programa en donde	(Monto total de recursos ejercidos del Programa en proyectos, estudios y cursos de capacitación donde existe participación de mujeres	Porcentaje	Gestión Eficiencia Trimestral

Objetivo	Indicador (es)	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo Dimensión Frecuencia
capacitación en las localidades de las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia.	existe participación de mujeres.	anualmente/Monto total de recursos autorizados al Programa anualmente)*100		
A3. Inversión del PROCODES asignada a los indígenas que participan en los proyectos, estudios y cursos de capacitación comunitarios en las localidades de las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia.	Porcentaje de recursos ejercidos en proyectos, estudios y cursos de capacitación del Programa en donde existe participación de indígenas.	(Monto total de recursos ejercidos del Programa en proyectos, estudios y cursos de capacitación donde existe participación de indígenas anualmente/Monto total de recursos asignados al Programa anualmente)*100	Porcentaje	Gestión Eficiencia Trimestral
A4. Conformación de brigadas de contingencia ambiental para prevenir, mitigar y restaurar situaciones de riesgo, derivadas de actividades humanas o fenómenos naturales que pueden poner en peligro la integridad de uno o varios ecosistemas de las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia.	Número de Brigadas de Contingencia Ambiental subsidiadas con recursos del Programa.	Total de Brigadas Comunitarias de Contingencia Ambiental conformadas.	Accidente	Gestión Eficiencia Trimestral

FUENTE:Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario S046 "Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible" 2017.

Los indicadores de actividad A1, A2 y A3 se consideran adecuados porque el método de cálculo se corresponde con la denominación, debido a que permiten medir el monto de recursos ejercidos en proyectos, estudios y cursos de capacitación, así como el ejercido en aquéllos donde hubo participación de mujeres y de indígenas. Respecto del indicador A4 denominado "Numero de Brigadas de Contingencia Ambiental subsidiadas con recursos del Programa", el método de cálculo es inadecuado y no se corresponde con la unidad de medida, debido a que la fórmula sólo constituye un dato que no permite evaluar lo realizado entre lo programado.

En conjunto, los cuatro indicadores de actividad son insuficientes para medir los objetivos a los que se encuentran alineados, debido a que no se establecen con claridad las principales actividades del programa en el otorgamiento de subsidios, como son las solicitudes atendidas respecto de las recibidas, así como para monitorear y evaluar los resultados de la difusión y promoción con cobertura nacional.

La CONANP informó que en la MIR no se incluyeron dichos indicadores, toda vez que la información sustantiva del programa es el número de localidades que se están apoyando. La información sobre el número de solicitudes atendidas es información que se puede obtener mediante el sistema de información con que se da seguimiento al programa presupuestario

(SISP), por lo que no se considera relevante incorporarla como parte de los indicadores de la MIR; sin embargo, la ASF considera que es necesario incorporar las metas que permitan evaluar la eficiencia del programa en el otorgamiento de subsidios.

Como resultado del análisis de la lógica vertical y horizontal de la MIR del programa presupuestario S046 "Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible", la ASF determinó que los 10 objetivos y 13 indicadores en la MIR del Pp S046 no son útiles para evaluar la contribución del programa a la atención de la problemática identificada en la planeación nacional y sectorial, en términos de la degradación, destrucción y pérdida de los ecosistemas y su biodiversidad.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante la acreditación de la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp S046 para el ejercicio fiscal 2019, en la que se definió el objetivo de propósito "Los habitantes de las Áreas Naturales Protegidas y zonas de influencia aprovechan la biodiversidad y los recursos naturales de forma sustentable", el cual se vincula con el problema referente a que "los habitantes de las ANP y zonas de influencia no aprovechan los beneficios y oportunidades del uso sustentable de los RRNN". Asimismo, se definieron los indicadores de nivel componente "Tasa de variación de personas capacitadas para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales", "Tasa de variación de personas beneficiarias por proyectos y actividades productivas sustentables", "Porcentaje de estudios técnicos que derivan en proyectos productivos o alternativas de aprovechamiento sustentable" y "Tasa de variación de superficie protegida con acciones de contingencia ambiental", y el indicador a nivel actividad "Porcentaje de avance en la ejecución del programa", mediante los que se miden las principales actividades y procesos del programa; sin embargo, dichos indicadores son insuficientes para medir el número de habitantes de las Áreas Naturales Protegidas y zonas de influencia que aprovechan la biodiversidad y los recursos naturales de forma sustentable, por lo que la observación persiste.

En cuanto a la falta de indicadores sobre el número de solicitudes atendidas respecto de las recibidas, en la MIR para el ejercicio fiscal 2019, la comisión incluyó el indicador "Porcentaje de solicitudes", a fin de medir el número de solicitudes autorizadas, respecto del número total de solicitudes recibidas en el año, con lo que se solventa lo observado.

#### 2017-5-16F00-07-0444-07-001 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas revise, actualice y perfeccione la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario S046 Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, a fin de contar con objetivos, indicadores y metas que permitan medir la contribución del programa en la atención del problema público, así como el número de habitantes de las localidades en las que se ejercieron los recursos y que fortalecieron sus capacidades para adoptar prácticas de actividades productivas alternativas para la conservación y desarrollo sostenible de las ANP, respecto del total de habitantes susceptibles de adquirir dichas capacidades, en cumplimiento del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y del numeral III.2 "Etapas de la Metodología de Marco Lógico", "Elaboración de la MIR", de la Guía para el

Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### 3. Difusión del PROCODES

Con la revisión de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp S046 Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, se constató que la CONANP no contó con indicadores ni metas para monitorear y evaluar los resultados de la difusión y promoción con cobertura nacional, a fin de dar a conocer el Pp, ya que la CONANP no dispuso de un programa donde se fijaran objetivos, estrategias y prioridades, se asignaran recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución para la difusión y promoción del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible. Al respecto, la entidad señaló que “no se tiene establecido un programa de difusión, la convocatoria se difunde conforme a lo establecido en el marco normativo del programa.”

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, incluyó las acciones de control necesarias, mediante la acreditación de la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp S046, para el ejercicio fiscal 2019, en la que se estableció el indicador a nivel de actividad “Porcentaje de avance en la ejecución del programa”, a fin de medir el número de actividades realizadas para la gestión de apoyos en el año, entre las que se incluye la difusión de las convocatorias del programa, con lo que se solventa lo observado.

En el transcurso de la auditoría, la Comisión informó que se propone “desarrollar dentro de los lineamientos para la Ejecución del PROCODES 2019, el apartado Difusión en el cual se establezcan los ejes principales del programa de difusión propuesto por la Auditoría Superior de la Federación, el cual será de observancia obligatoria para las Direcciones Regionales y de Área Natural Protegida”.

Asimismo, señaló que dicho apartado contendría los siguiente: “Objetivo: establecer los mecanismos y procedimientos que conduzcan a una eficaz y eficiente difusión del PROCODES a nivel nacional, así como apoyar a las Direcciones Regionales y Direcciones de ANP en el cumplimiento oportuno de las metas establecidas para el programa; Estrategia: Las Direcciones Regionales y de Área Natural Protegida elaborarán un cronograma de actividades en el que se incluya: 1. Cobertura de la difusión, que corresponde a: (número de localidades asentadas en la Región Prioritaria en las cuales se llevará a cabo la difusión del PROCODES / el total de localidades asentadas en la Región Prioritaria)\*100, 2. El medio de difusión que se aplicará en cada una de ellas (reunión, impreso, personalizada, redes sociales, etc.), describiendo los materiales de difusión a considerar, 3. Los recursos a destinar en pesos, 4. El tiempo efectivo destinado a la difusión en cada sitio y 5. Responsables de la difusión (...)”; sin embargo, la comisión no acreditó que dichas adiciones se encuentran en los lineamientos para la Ejecución del PROCODES 2019.

Se constató que, en 2017, la CONANP emitió tres convocatorias, la primera fue a nivel nacional y se publicó el 20 de enero de 2017, en el diario de circulación nacional “EXCELSIOR”, las otras dos fueron específicas para proyectos y actividades de conservación de especies, y en actividades productivas, respectivamente; una se publicó el 30 de marzo de 2017, en el mismo periódico, y la otra el 7 de julio de 2017, en el periódico “REFORMA”; asimismo, se corroboró que estas convocatorias se anunciaron en las páginas electrónicas de la SEMARNAT

y la CONANP: [www.gob.mx/conanp](http://www.gob.mx/conanp) y [www.gob.mx/semarnat](http://www.gob.mx/semarnat); con lo anterior, la entidad cumplió con los medios y las fechas establecidas en las RO del programa.

Se verificó que dichas convocatorias se efectuaron con el formato establecido en el anexo 9 de las RO, el cual se dirige a mujeres y hombres de 18 o más años de edad, que sean propietarios, poseedores, usufructuarios o usuarios de los recursos naturales comprendidos en las RP; en términos generales, contiene los aspectos siguientes: se otorgan apoyos directos para llevar a cabo estudios técnicos, proyectos de conservación y restauración, y cursos de capacitación; el plazo para presentar las solicitudes del programa es de 20 días hábiles contados a partir del día siguiente de la fecha de publicación de la convocatoria; el formato de la solicitud se descarga en el portal electrónico de la CONANP, o bien acudir al domicilio de la DR, el cual se especifica en la convocatoria, así como los plazos y actividades correspondientes para la recepción, corrección y dictaminación de las solicitudes.

Se constató que la Dirección General de Operación Regional comunicó la fecha y el medio de publicación, para que, a su vez, las direcciones informaran en las regiones prioritarias la existencia de las convocatorias, con el propósito de realizar las actividades necesarias para su difusión a personas interesadas en presentar solicitudes para acceder a los apoyos.

Se verificó que en las 227 Regiones Prioritarias (RP) incluidas en los lineamientos del programa se acreditó con fotografías, impresiones de imagen, bitácoras y listas de asistencia la realización de actividades de difusión, como pegar carteles informativos con la convocatoria impresa en diferentes espacios públicos y lugares estratégicos de las localidades; realizar visitas, reuniones, talleres, pláticas y presentaciones; otorgar atención telefónica o directa, y difundir en redes sociales la convocatoria, así como en los sitios web de las DR.

Respecto de las convocatorias específicas correspondientes a la conservación de especies y a las actividades productivas, se constató que, en la primera, se llevaron cabo actividades de difusión en las 44 RP publicadas y, de la segunda, en las 14 RP señaladas en la convocatoria.

Con la finalidad de constatar la repercusión de la difusión en la RP en la recepción de solicitudes por parte de sus habitantes para obtener un apoyo del programa, se hizo un análisis comparativo entre el número de RP en las que se realizó la difusión, así como aquellas en las que se presentaron y no solicitudes para acceder al apoyo, como se detalla en el cuadro siguiente:



REGIONES PRIORITARIAS EN LAS QUE SE REALIZARON ACTIVIDADES DE DIFUSIÓN Y PRESENTARON SOLICITUDES  
PARA EL PROCODES, 2017

(Regiones Prioritarias y Porcentajes)

Dirección regional	Total de R.P. en las que se realizó difusión (a)	Total de R.P. en las que se presentó solicitud (b)	Part. (%) c=(b/a)*100	Total de R.P. en las que no se presentó difusión (d)	Part. (%) c=(d/a)*100
Total	227	218	96.0	9	4.0
Región Occidente y Pacífico Centro	24	24	100.0	0	0.0
Región Noroeste y Alto Golfo de California	24	24	100.0	0	0.0
Región Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur	35	35	100.0	0	0.0
Región Planicie Costera y Golfo de México	22	21	95.5	1	4.5
Región Noreste y Sierra Madre Oriental	22	21	95.5	1	4.5
Región Centro y Eje Neovolcánico	38	36	94.7	2	5.3
Región Norte y Sierra Madre Occidental	14	13	92.9	1	7.1
Región Península de Yucatán y Caribe Mexicano	28	26	92.9	2	7.1
Región Península de Baja California y Pacífico Norte	20	18	90.0	2	10.0

FUENTE:Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

R.P. Regiones Prioritarias.

Se comprobó que, de las 227 Regiones Prioritarias en las que se llevaron a cabo actividades de difusión y las cuales están a cargo de las 9 Direcciones Regionales, el 96.0% (218) recibió al menos una solicitud para acceder a los apoyos del PROCODES, y el 4.0% (9) no presentaron solicitudes para acceder a los apoyos a pesar de realizar actividades de difusión del programa, las cuales fueron el Archipiélago de Revillagigedo, Laguna San Ignacio, Madera, Sierra del Abra Tanchipa, Desierto del Carmen o de Nixcongo, El Cimatario, Cañón del Río Blanco, Tiburón Ballena y Uaymil, lo que significó que no existe relación entre la difusión y las solicitudes recibidas.

#### 2017-5-16F00-07-0444-07-002 Recomendación

Para que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas elabore un programa de difusión en el que se fijen objetivos, estrategias y prioridades, se asignen recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución para que, en los ejercicios fiscales subsecuentes, las direcciones regionales difundan la convocatoria del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible en las localidades ubicadas en las Regiones Prioritarias, en cumplimiento del artículo 27, segundo párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### 4. Recepción, dictaminación y autorización de solicitudes

Con el análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp S046, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, se verificó que la CONANP no incluyó indicadores ni metas para evaluar lo que pretendía lograr en ese ejercicio fiscal, respecto de las solicitudes recibidas, dictaminadas y autorizadas.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, incluyó las acciones de control necesarias, mediante la acreditación de la Matriz de Indicadores para Resultados del Pp S046, para el ejercicio fiscal

2019, en la que se estableció el indicador a nivel de actividad “Porcentaje de solicitudes”, a fin de medir el número de solicitudes autorizadas, respecto del número total de solicitudes recibidas en el año, con lo que se solventa lo observado.

Con la revisión de la base de datos de las solicitudes recibidas, dictaminadas y autorizadas, se constató que, en 2017, la CONANP recibió 6,114 solicitudes para acceder a los recursos del PROCODES, por un monto de 799,593.2 miles de pesos, de las cuales el 83.3% (5,092) correspondió a proyectos; el 11.9% (730) a cursos de capacitación, y el 4.8% (292) a estudios técnicos, como se detalla en el cuadro siguiente:

SOLICITUDES RECIBIDAS, DICTAMINADAS Y AUTORIZADAS POR EL Pp S046, 2017  
(Número y porcentaje)

Concepto de apoyo	Solicitudes						Monto solicitado (miles de pesos) (g)	Monto autorizado (miles de pesos) (h)	Porcentaje (%) (i)=(h/g) *100	No autorizadas (j)=(a-e)	Porcentaje (%) (k)=(j/a) *100
	Recibidas		Dictaminadas		Autorizadas						
	Núm. (a)	Participación (%) (b)=(a/a <sub>TOTAL</sub> ) *100	Núm. (c)	Porcentaje (%) (d)=(c/a) *100	Núm. (e)	Porcentaje (%) (f)=(e/a) *100					
Total	6,114	100.0	6,114	100.0	2,038	33.3	799,593.2	207,642.9	26.0	4,076	66.7
Proyectos	5,092	83.3	5,092	100.0	1,677	32.9	739,037.4	187,318.0	25.3	3,415	67.1
Cursos de capacitación	730	11.9	730	100.0	245	33.6	28,778.0	9,003.4	31.3	485	66.4
Estudios técnicos	292	4.8	292	100.0	116	39.7	31,777.8	11,321.5	35.6	176	60.3

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Se constató que la comisión dictaminó el 100.0% de las 6,114 solicitudes recibidas, de las cuales autorizó la ejecución del 33.3% (2,038), para lo cual asignó el 26.0% (207,642.9 miles de pesos) de los 799,593.2 miles de pesos solicitados, mientras que el 66.7% (4,076) no se aprobó, debido a que en el proceso de dictaminación no se consideraron como prioritarias de acuerdo con el orden de prioridad definido por el puntaje alcanzado.

Respecto del proceso de dictaminación, se identificó que, en las Reglas de Operación del PROCODES para el ejercicio fiscal 2017, la CONANP estableció que asignaría una calificación de acuerdo con criterios relacionados con el impacto de la ejecución del estudio, proyecto o curso en la conservación y aprovechamiento de las áreas apoyadas, la población que beneficia y su contribución en la mitigación y adaptación del cambio climático y al desarrollo de actividades productivas alternativas, dicha calificación debía sumar al menos 16 puntos y podía llegar hasta 33; posteriormente, en cada Región Prioritaria indicó un orden de prioridad definido por el puntaje alcanzado y tipo de apoyo, para su posterior autorización.

En cuanto al rango de calificaciones de las 6,114 solicitudes dictaminadas por la comisión, en 2017, se comprobó que las 2,038 autorizadas tuvieron calificaciones de entre 18 y 29 puntos, mientras que las 4,076 no aprobadas tuvieron un puntaje de entre 8 y 27; sin embargo, ninguna alcanzó el puntaje máximo establecido en los criterios específicos de las reglas de operación, ya que el 30.5% (622) se aprobó con una calificación de 24 puntos; el 22.9% (466) con 22; el 19.3% (393) con 26; el 10.6% (217) con 20; el 5.1% (104) alcanzó 28; el 3.7% (76) con 25; el 2.8% (58) con 27; el 2.2% (44) sumó 23; el 1.1% (23) con 29; el 1.1% (22) con 18; el 0.6% (12) con 21 y el 0.1% (1) se autorizó con 19, lo que significó que cumplieron entre 4 y 6 de los 11 criterios específicos para las calificaciones de las solicitudes.

De las 4,076 solicitudes no aprobadas, el 32.4% (1,320) obtuvo entre 8 y 15 puntos, menor a la calificación mínima establecida en las Reglas de Operación para la autorización de las solicitudes, y el 67.6% (2,756) alcanzó un puntaje de entre 16 y 27, las cuales no fueron autorizadas, debido a que la asignación de los recursos para ejecutar los diferentes tipos de apoyos se hizo en función de la disponibilidad presupuestaria del programa para el año fiscal correspondiente, con base en una proporción del 16.0%, como máximo, para cursos de capacitación y estudios técnicos y, al menos, un 80.0% para proyectos, por lo que cada Dirección Regional determinó las solicitudes que resultaron prioritarias, de acuerdo con el presupuesto asignado y tipo de apoyo.

Se verificó que, de los 2,038 apoyos autorizados, el 82.3% (1,677) correspondió a proyectos; el 12.0% (245) a estudios técnicos, y el 5.7% (116) a cursos, por lo que la distribución de los conceptos de apoyo autorizados fue similar al de los solicitados.

A fin de verificar que la comisión emitió los oficios de aprobación para los proyectos, estudios y cursos dictaminados como autorizados, de un universo de 2,038 expedientes de apoyos otorgados por el PROCODES, la ASF determinó revisar una muestra estadística de 325, mediante el método aleatorio estratificado, con un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error del 5.0%.

La muestra de revisión fue de 325 expedientes de apoyos otorgados por el PROCODES, distribuidos en los tres tipos, como se muestra en la tabla siguiente:

MUESTRA SELECCIONADA POR LA ASF, 2017  
(Número de expedientes y porcentajes)

Concepto de apoyo	Total de apoyos otorgados (a)	Part. (%) (b)=(a/a <sub>TOTAL</sub> )*100	Elementos seleccionados (c)	Part. (%) (d)=(c/c <sub>TOTAL</sub> )*100
Total	2,038	100.0	325	100.0
Proyectos	1,677	82.3	267	82.2
Cursos	245	12.0	39	12.0
Estudios	116	5.7	19	5.8

FUENTE:Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados obtenidos mediante el método aleatorio estratificado.

Con la revisión se constató que, de los 325 expedientes seleccionados con base en una muestra, la comisión, en 2017, contó con los oficios de aprobación emitidos por la Dirección Regional o de ANP, del 100.0% (325) de los apoyos autorizados.

Con base en los resultados de la muestra realizada, la ASF infirió, con un 95.0% de confianza, que al menos el 95.0% de los 2,038 expedientes de los apoyos otorgados podría contar con el oficio de aprobación para los diferentes conceptos de apoyo autorizados en el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible en 2017.

##### 5. Cumplimiento de los requisitos de elegibilidad

Se verificó que, en 2017, mediante el PROCODES, la CONANP otorgó 2,153 apoyos, de estos el 94.7% (2,038) fueron para la realización de actividades productivas y el 5.3% (115) para la implementación de brigadas de contingencia ambiental. De los 2,038 el 82.3% (1,677) fue para proyectos, el 12.0% (245) para cursos y el 5.7% (116) para estudios.

Para efectos de la revisión y con el objetivo de verificar que los beneficiarios que recibieron apoyos del PROCODES cumplieron con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del programa, del universo de los 2,038 expedientes de los apoyos otorgados para la realización de actividades productivas en 2017, la ASF determinó revisar una muestra estadística mediante el método estratificado, con un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error del 5.0%.

En los expedientes seleccionados la ASF revisó que éstos integraran la documentación que acreditó la personalidad jurídica del beneficiario, que se encontró ubicado en alguna de las Regiones Prioritarias del Anexo I de las Reglas de Operación del PROCODES, la solicitud de apoyo, el RFC del beneficiario, la comprobación de que los recursos solicitados se encontraron en los rangos establecidos en las Reglas de Operación, y la acreditación de compatibilidad con el Programa de Manejo, Estudio Previo Justificativo, Decreto de ANP o la Planeación Estratégica; adicionalmente, para los proyectos, se revisó que los solicitantes manifestaran el compromiso de aportar el 20.0% del costo total, así como el estudio de factibilidad técnica y económica, para los casos que aplique.

Con el análisis de la información se comprobó que, de los 325 expedientes seleccionados con base en una muestra, el 96.6% (314) contó con la documentación que acreditó que los beneficiarios del PROCODES cumplieron con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del programa y el 3.4% (11) no integró la totalidad de los mismos, sin que la comisión, a la fecha de cierre del presente informe, acreditara las causas por las que se autorizó la entrega del apoyo en esos casos.

Se verificó que, por concepto de apoyo, de los 267 expedientes correspondientes a los proyectos autorizados, el 97.4% (260) integró la documentación que acreditó el cumplimiento de la totalidad de requisitos por parte de los beneficiarios, mientras que el 2.6% (7) no la incluyó; de los 39 expedientes correspondientes a los cursos, el 94.9% (37) integró la documentación que acreditó el cumplimiento de la totalidad de requisitos, y el 5.1% (2) no la incluyó, y de los 19 expedientes correspondientes a los estudios aprobados, el 89.5% (17) contó con la documentación que acreditó el cumplimiento de la totalidad de los requisitos, mientras que el 10.5% (2) no la integró.

Con base en los resultados de la revisión de la muestra realizada, la ASF infirió, con un 95.0% de confianza, que máximo el 8.4% de los 2,038 expedientes de los apoyos otorgados podrían presentar los mismos incumplimientos referentes a no integrar la documentación que acredite el cumplimiento de la totalidad de los requisitos por parte de los beneficiarios de los apoyos del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible en 2017.

En cuanto al cumplimiento por requisito, se constató que, de los 325 expedientes, el 100.0% (325) incluyó la acreditación de la personalidad jurídica de los beneficiarios; la documentación comprobatoria de que se ubicó en una de las Regiones Prioritarias establecidas en las Reglas de Operación y la solicitud correspondiente; la documentación que acreditó que se solicitaron recursos en los rangos establecidos en las Reglas de Operación, y en el caso de proyectos productivos, el 100.0% manifestó el compromiso de aportar el 20.0% del monto total y acreditó el estudio de factibilidad técnica y económica correspondiente; el 98.2% (319) el RFC del beneficiario, y el 98.5% (320) la documentación que comprobó la compatibilidad con el Decreto de ANP, Programa de Manejo, Estudio Previo Justificativo o Planeación Estratégica de la Región Prioritaria.

La comisión no acreditó las causas por las que en los expedientes no se incluyó la totalidad de la documentación que comprobara el cumplimiento de los requisitos por parte de los beneficiarios a los que se les otorgó un apoyo para la realización de proyectos, cursos o estudios, lo que pone en riesgo la consecución de metas y objetivos en materia de conservación de los ecosistemas y su biodiversidad, mediante el otorgamiento de apoyos a los habitantes de las áreas y regiones que requieren de acciones de conservación, para la adopción y práctica de actividades productivas alternativas que contribuyan a lograr el desarrollo sostenible y, con ello, mejorar su calidad de vida.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la ASF, incluyó las acciones de control necesarias mediante la emisión del oficio con el que la Dirección General de Operación Regional instruyó a las Direcciones Regionales para que realicen las acciones necesarias que garanticen que, en ejercicios subsecuentes, los expedientes de los apoyos otorgados mediante el PROCODES cuenten con la totalidad de los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por parte de los beneficiarios; asimismo, se constató que dichas Direcciones Regionales notificaron esa misma instrucción a las Direcciones de Área Natural Protegida a su cargo, a fin de dar cumplimiento a la normatividad aplicable; sin embargo, las acciones implementadas por la entidad no son suficientes para garantizar la integración de los documentos en los expedientes de los subsidios entregados.

#### 2017-5-16F00-07-0444-07-003 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas establezca los sistemas de control que garanticen que los expedientes de los subsidios otorgados integren la totalidad de los documentos que acrediten los requisitos de elegibilidad, así como el seguimiento, conclusión y supervisión de los mismos, a efecto de asegurar que los subsidios se otorgaron a la población objetivo y que se realizaron las actividades comprometidas, en cumplimiento del Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible para los ejercicios fiscales subsecuentes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

## 6. Monto de los subsidios otorgados

Se verificó que, en 2017, la comisión otorgó 2,153 apoyos, de los que el 94.7% (2,038) se destinó a la realización de proyectos productivos, de conservación y restauración de especies, así como para cursos de capacitación y estudios técnicos, a un total de 29,177 habitantes de 214 Regiones Prioritarias y en conjunto significaron 207,313.1 miles de pesos, y el 5.3% (115) restante, correspondió a brigadas de contingencia ambiental, para las que otorgaron 27,334.7 miles de pesos en subsidios. El monto total ejercido fue de 234,647.8 miles de pesos, lo que representó el 99.6% de los 235,691.6 miles de pesos autorizados, como se detalla en el cuadro siguiente:

APOYOS OTORGADOS Y RECURSOS EJERCIDOS EN EL Pp S046, 2017  
(Número y porcentaje)

Concepto de apoyo	Núm. de subsidios (a)	Part. (%) (b)=(a/a <sub>TOTAL</sub> )*100	Recursos autorizados (c)	Recursos ejercidos (d)	Part. (%) (e)=(d/d <sub>TOTAL</sub> )*100	Dif. entre recursos ejercidos y autorizados (f)=(d/c)*100
Total	2,153	100.0	235,038.6	234,647.8	100.0	99.8
Subtotal	2,038	94.7	207,642.9	207,313.1	88.4	99.8 <sup>1/</sup>
Proyectos	1,677	77.9	187,318.0	186,988.2	79.7	99.8
Cursos	245	11.4	9,003.4	9,003.4	3.9	100.0
Estudios	116	5.4	11,321.5	11,321.5	4.8	100.0
Subtotal	115	5.3	27,395.7	27,334.7	11.6	99.8
Brigadas	115	5.3	27,395.7	27,334.7	11.6	99.8

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

<sup>1/</sup> La diferencia entre el total de recursos autorizados y ejercidos se debe a que el proyecto con folio 1705 fue concluido antes de tiempo, de conformidad con la cláusula séptima del convenio de concertación; mientras que el proyecto con folio 6243 fue rescindido debido a incumplimientos por parte de los beneficiarios, por lo que solo se comprobó el ejercicio del 50.0% del monto autorizado en cada uno.

De los 2,153 apoyos otorgados, el 77.9% (1,677) fue para la realización de proyectos productivos y de conservación y de restauración de ecosistemas, en los que se ejerció el 79.7% (186,988.2 miles de pesos) de los 234,647.8 miles de pesos erogados; el 11.4% (245) para la impartición de cursos de capacitación para la gestión, la aplicación de nuevas tecnologías y de educación ambiental, con el 3.9% (9,003.4 miles de pesos) de los recursos; el 5.4% (116) para la elaboración de estudios técnicos orientados al manejo de los recursos naturales, con el 4.8% (11,321.5 miles de pesos) del total de recursos, y el 5.3% (115) para realizar brigadas de contingencia ambiental, en las que se pagó el 11.6% (27,334.7 miles de pesos) del monto total.

Para efecto de verificar que los apoyos se otorgaron conforme a lo señalado en las reglas de operación del programa, el resultado se dividió en dos partes: en la primera se analizaron los 2,038 apoyos destinados a proyectos, cursos y estudios, y en la segunda, se revisaron los 115 apoyos para la realización de brigadas, en los que se verificaron los montos otorgados para cada tipo de contingencia.

---

#### a) Proyectos, cursos y estudios

Con el fin de verificar que en los convenios de concertación se establecieron las condiciones para el otorgamiento de los apoyos y los compromisos de los beneficiarios; constatar que los recursos se otorgaron y ejercieron de acuerdo con lo establecido en el convenio de concertación, y comprobar que el monto de los subsidios otorgados no rebasaron los establecidos como máximos en las Reglas de Operación, del universo de los 2,038 apoyos otorgados para proyectos, cursos y estudios, por el PROCODES en 2017, la ASF determinó una muestra estadística de 325 expedientes correspondientes al mismo número de apoyos, mediante el método aleatorio estratificado, con un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error de 5.0%.

##### a.1) Condiciones para el otorgamiento de los recursos

Con objeto de verificar que la CONANP estableció con los beneficiarios las condiciones de entrega, así como los compromisos a efectuar con los recursos aprobados, se revisaron los convenios de concertación, a fin de comprobar que en éstos se integraron los datos de las personas beneficiarias, el nombre del proyecto, curso o estudio, el objetivo, monto autorizado, porcentaje de aportación de la CONANP, las metas a alcanzar por parte de los beneficiarios y la fecha de término de las actividades.

Con la revisión de los 325 convenios de concertación correspondientes a la muestra, se verificó que en el 99.4% (323) se establecieron las condiciones para el otorgamiento de los recursos y los compromisos a realizar y en el 0.6% (2) no se fijaron los mismos. Por concepto de apoyo, en el 100.0% de los convenios para proyectos se definieron dichas condiciones y compromisos; en el 97.4% (38) de los convenios firmados para cursos, se especificaron las condiciones para entregar los recursos y las actividades a realizar, y en el 2.6% (1) no fue posible identificarlas; en el 94.7% (18) de los convenios firmados para estudios se establecieron las condiciones de otorgamiento de los subsidios y compromisos a lograr, y en el 5.3% (1) no se precisaron.

Con base en los resultados de la revisión de la muestra realizada, la ASF infirió, con un 95.0% de confianza, que máximo el 5.6% de los 2,038 expedientes de apoyos otorgados podrían presentar los mismos incumplimientos referentes a no haber establecido las condiciones de entrega de los apoyos del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, ni los compromisos de los beneficiarios en los convenios de concertación firmados en 2017.

En cuanto al cumplimiento de cada aspecto revisado en los convenios de concertación, se constató que en el 100.0% (325) de los convenios se incluyeron los datos de las personas beneficiarias, el objetivo del proyecto, curso o estudio, el monto autorizado, porcentaje de aportación de la CONANP, así como la fecha de término de las actividades; en el 99.7% (324) se precisó el nombre del proyecto y en el 0.3% (1) no, y en el 99.4% (323) se definieron las metas a realizar por parte de los beneficiarios, mientras que en el 0.6% (2) no fue posible identificarlas.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la ASF, incluyó las acciones de control necesarias, mediante la emisión del oficio con el que la Dirección General de Operación Regional instruyó a las nueve direcciones regionales realizar las acciones necesarias, a fin de garantizar que, en ejercicios

subsecuentes, la totalidad de convenios de concertación de los apoyos otorgados por el PROCODES, precisen las condiciones de entrega de los recursos, así como los compromisos de los beneficiarios; asimismo, se constató que las direcciones notificaron dicha instrucción a las direcciones de ANP, con objeto de contar con información relevante y de calidad que contribuya a cumplir con los objetivos y metas vinculados al programa; sin embargo, las acciones implementadas por la entidad no son suficientes para garantizar que las direcciones regionales den cumplimiento al citado oficio.

#### a.2) Otorgamiento y ejercicio de los recursos

A fin de comprobar la entrega y ejercicio de los recursos, se revisaron los expedientes de los subsidios, en los que se verificó el contenido siguiente:

- la solicitud de pago firmada por la Dirección Regional o de ANP;
- que el primer pago no excediera los 20 días hábiles posteriores a la firma del convenio de concertación;
- los comprobantes de pago de las ministraciones establecidas en el convenio, y
- los comprobantes de gastos.

Con la revisión de los expedientes, se verificó que el 98.8% (321) cumplió con los cuatro criterios y el 1.2% (4) no contó con al menos uno para acreditar la entrega y ejercicio de los recursos.

Con base en los resultados de la revisión de la muestra realizada, la ASF infirió, con un 95.0% de confianza, que máximo el 6.2% de los 2,038 expedientes de los apoyos otorgados podrían presentar los mismos incumplimientos referentes a no cumplir con los cuatro criterios que acrediten la entrega y ejercicio de los recursos del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible en 2017.

En cuanto al porcentaje de cumplimiento de los documentos revisados, se verificó que, de los 325 expedientes, el 100.0% (325) contó con la solicitud de pago firmada por la Dirección Regional o de ANP, los comprobantes de pago, así como los de gastos; el 98.8% (321) acreditó realizar el primer pago a los beneficiarios en los 20 días hábiles posteriores a la firma del convenio, y el 1.2% (4) no lo acreditó, ya que realizó el pago después de los 20 días.

Sobre los resultados expuestos, la comisión no acreditó las causas de los incumplimientos detectados en los expedientes, referentes a realizar el pago de los recursos fuera de los plazos establecidos en las reglas de operación del programa.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la ASF, incluyó las acciones de control necesarias, mediante la emisión del oficio con el que la Dirección General de Operación Regional instruyó a las nueve direcciones regionales, así como las direcciones de ANP a su cargo, realizar las acciones necesarias a fin de que, en ejercicios subsecuentes, la totalidad de expedientes correspondientes al Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible cuenten con la documentación que acredite la entrega y ejercicio de los recursos del programa, con la finalidad de contribuir al logro de objetivos y metas vinculadas al fortalecimiento de las capacidades de los habitantes de las Regiones Prioritarias, mediante la realización de



actividades productivas alternativas para la conservación y desarrollo sostenible; sin embargo, las acciones implementadas por la entidad no son suficientes para garantizar que los pagos se realicen en los plazos establecidos en las reglas de operación del programa.

#### a.3) Montos de los recursos otorgados

Con la revisión de los 325 expedientes de apoyos otorgados, seleccionados en la muestra, se constató que el 82.2% (267) correspondió a proyectos, de los cuales el 43.4% (116) fueron productivos y el 56.6% (151) de conservación y restauración de ecosistemas; el 12.0% (39) correspondió a cursos, de los que el 23.1% (9) fueron de gestión, el 51.3% (20) de aplicación de nuevas tecnologías, y el 25.6% (10) de educación ambiental; el 5.8% (19) correspondió a estudios técnicos, de los cuales, 21.1% (4) fueron para programas de desarrollo comunitario y/o microrregional, 5.3% (1) para ordenamientos territoriales, 47.4% (9) fueron estudios para el monitoreo, conservación y manejo de los recursos naturales, 21.1% (4) estudios de factibilidad técnica y económica, y el 5.3% (1) para estudios ambientales.

Se constató que en el 100.0% de los 325 expedientes revisados, se incorporó la documentación que acreditó que los recursos autorizados a los beneficiarios se encontraron en los rangos establecidos en las reglas de operación y el monto pagado coincidió con el autorizado en el respectivo convenio de concertación.

Con base en los resultados de la revisión de la muestra realizada, la ASF infirió, con un 95.0% de confianza, que al menos el 95.0% de los 2,038 expedientes de los apoyos otorgados los recursos autorizados por los beneficiarios se ajustaron a los montos máximos establecidos en las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible en 2017 y los recursos otorgados se correspondieron con los autorizados.

Los recursos autorizados a 325 beneficiarios que correspondieron a los expedientes seleccionados en la muestra ascendieron a 33,031.8 miles de pesos, de los que se acreditó el pago del 100.0%. De éstos, el 54.2% (17,889.8 miles de pesos) correspondió a proyectos de conservación y restauración de ecosistemas; el 35.6% (11,764.5 miles de pesos), a proyectos productivos; el 1.0% (320.0 miles de pesos), a cursos de gestión; el 2.3% (760.0 miles de pesos), a cursos para la aplicación de nuevas tecnologías; el 1.1% (360.0 miles de pesos), a cursos de educación ambiental; el 1.4% (476.5 miles de pesos), a estudios de programas de desarrollo comunitario y/o microrregional; el 0.3% (100.0 miles de pesos), a estudios de ordenamientos territoriales; el 2.9% (961.0 miles de pesos), a estudios para el monitoreo, conservación y manejo de los recursos naturales; el 0.8% (280.0 miles de pesos), a estudios de factibilidad técnica y económica, y el 0.4% (120.0 miles de pesos), a estudios ambientales.

#### b) Brigadas de contingencia ambiental

Se verificó que, en 2017, la CONANP otorgó apoyos para la realización de 115 brigadas de contingencia ambiental, de las que el 87.0% (100) se activó por incendios; el 10.4% (12) por sismos, y el 2.6% (3) por tormentas, como se muestra en el cuadro siguiente:

## RESULTADO DE LA REVISIÓN DE LAS BRIGADAS DE CONTINGENCIA AMBIENTAL REALIZADAS POR EL Pp S046, 2017

Tipo de brigada	Número de brigadas realizadas (a)	Part. (%) (b)=(a/a <sub>TOTAL</sub> )*100	Monto autorizado (c)	Monto ejercido (d)	Porcentaje ejercido (%) (e)=(d/c)*100
Total	115	100.0	27,395.7	27,334.7	99.8
Incendio	100	87.0	23,283.7	23,267.5	99.9
Sismo	12	10.4	3,322.5	3,322.5	100.0
Tormenta	3	2.6	789.5	744.7	94.3

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas mediante minuta de reunión de trabajo del 31 de agosto de 2018.

Se constató que en las 115 brigadas realizadas, se ejerció el 99.8% (27,334.7 miles de pesos) de los 27,395.7 miles de pesos autorizados. En las 100 brigadas ejecutadas por incendio se gastó el 99.9% (23,267.5 miles de pesos) de los 23,283.7 miles de pesos autorizados; en las 12 brigadas efectuadas por sismo, se invirtió el 100.0% (3,322.5 miles de pesos) de los recursos asignados, y en las 3 brigadas por tormenta, se ejerció el 94.3% (744.7 miles de pesos) de los 789.5 miles de pesos autorizados.

La diferencia de 61.0 miles de pesos entre el presupuesto autorizado y ejercido se debe a que en las brigadas con folios 0111 y 0098 correspondientes a la modalidad de tormenta y folio 0033 de la modalidad de incendio no se realizaron la totalidad de jornales programados debido a que las labores se iniciaron en fechas posteriores a las establecidas.

#### 2017-5-16F00-07-0444-07-004 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas establezca los sistemas de control que garanticen que en los convenios de concertación de los subsidios otorgados mediante el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible se incluyan las metas a realizar por parte de los beneficiarios, a efecto de verificar la correcta aplicación de los recursos, en cumplimiento del Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible para ejercicios fiscales subsecuentes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### 2017-5-16F00-07-0444-07-005 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas establezca los sistemas de control que garanticen que los pagos de los subsidios se realicen en los plazos establecidos en la normativa, a efecto de verificar la correcta aplicación de los recursos, en cumplimiento del Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible para ejercicios fiscales subsecuentes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

### 7. Seguimiento y supervisión de los subsidios otorgados

En 2017, la CONANP elaboró la Guía Operativa de la Contraloría Social, en la que se establece que “los comités de contraloría social tienen la finalidad de promover y fortalecer la corresponsabilidad social tanto en la toma de decisiones como en su ejecución y evaluación,

y de esta forma evitar que los conflictos internos de las personas beneficiarias provoquen retrasos en la ejecución de las obras o acciones, garantizar su asistencia a los cursos de capacitación y su participación en la elaboración de los estudios técnicos, así como evitar conflictos con la instancia ejecutora.”

Con la revisión del Programa Anual de Trabajo de Contraloría Social 2017 (PATCS), del Sistema Informático de Contraloría Social (SICS) <sup>16/</sup> y de las bases de datos de los apoyos otorgados, brigadas de contingencia ambiental y presupuesto ejercido por el Pp S046, 2017, se detectaron las diferencias que se detallan a continuación:

APOYOS OTORGADOS Y PRESUPUESTO EJERCIDO, 2017  
(Número de apoyos, comités y miles de pesos)

Concepto	PATCS (meta 2017) (a)	SICS (b)	% Cumplimiento (c)=(b/a)*100	Bases de datos (d)	Diferencia (Absoluto) (e)	Diferencia (%) (f)=(d/b)*100
Comités de Seguimiento y Contraloría Social	2,000	2,148	107.4	2,153	5	100.2
Presupuesto	n.a.	231,866.4	n.a.	234,647.8	2,781.4	101.2

FUENTE:Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información del Programa Anual de Trabajo de Contraloría Social 2017 (PATCS), del Sistema de Informático de Contraloría Social (SICS) y de las bases de datos de los apoyos otorgados, brigadas de contingencia ambiental y presupuesto ejercido por el Pp S046, 2017, proporcionados por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Se verificó que, en 2017, la comisión estableció como meta en el PATCS la integración de 2,000 comités de seguimiento y contraloría social, en el que se reportó un avance del 107.4%, al registrar en el SICS un total de 2,148 comités para el mismo número de apoyos, por un monto de 231,866.4 miles de pesos, así como a 6,012 contralores, los cuales llevaron a cabo 2,889 reuniones y generaron el mismo número de informes de contraloría social, con la finalidad de dar seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las acciones comprometidas en los convenios de concertación de los apoyos otorgados.

Se constató que, de acuerdo con las bases de datos, el número de apoyos otorgados en el ejercicio fiscal 2017 fue de 2,153, cifra superior en 0.2% a los 2,148 registrados en el SICS en el mismo año; en cuanto al presupuesto, en las bases se integró un monto por 234,647.8 miles de pesos, mayor en 1.2% a los 231,866.4 miles de pesos reportados en el SICS. Al respecto, la Comisión informó que para cuatro acciones, las instancias ejecutoras realizaron la promoción con las personas beneficiarias del PROCODES para la integración y operación de los respectivos Comités de Contraloría Social, para el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas, acciones comprometidas en los convenios de concertación, así

<sup>16/</sup> El Sistema Informático de Contraloría Social diseñado y administrado por la Secretaría de la Función Pública, con la finalidad de controlar el registro de los Comités de Contraloría Social y las actividades que realizan, así como aquellas de promoción de contraloría social a cargo de las Instancias Normativas, las Representaciones Federales y, en su caso, las Instancias Ejecutoras. ACUERDO por el que se establecen los Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social, **Diario Oficial**, 28 de octubre de 2016.

como de la aplicación de los recursos asignados; sin embargo, las instancias ejecutoras no registraron los comités en el Sistema de Información de Contraloría Social; asimismo, para un proyecto, se conformó el Comité de Contraloría Social; sin embargo, debido al presunto incumplimiento de las personas beneficiarias, la dirección regional estableció un procedimiento de cancelación, por lo que ya no se registró el citado comité en el sistema.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF incluyó las acciones de control necesarias, mediante la acreditación del Programa de Trabajo para el Control del Registro de los Comités de Contraloría Social en el Sistema Informático de Contraloría Social (SICS), y señaló que “implementará un sistema de seguimiento y control trimestral con las nueve Direcciones Regionales que permita conocer información sobre el avance en el SICS de la captura de los Comités de Contraloría Social de las acciones y proyectos autorizados del PROCODES (...).” Dicho sistema tiene previsto el envío de oficios trimestrales a las Direcciones Regionales solicitando el registro de los Comités de Contraloría Social en el SICS; mensajes vía correo electrónico a técnicos operativos del PROCODES en las ANP sobre la captura de información en el Sistema de Información del PROCODES (SISP) y SICS; la revisión y validación de la información registrada trimestralmente en el SISP y SICS, por parte de la DGOR, así como la conciliación de los datos de cierre del ejercicio fiscal reportados en los sistemas de información. Sin embargo, no proporcionó evidencia de la implementación de dicho programa, por lo que la observación persiste.

De los 2,153 apoyos, el 94.7% (2,038) correspondió a proyectos, cursos y estudios, con un presupuesto de 207,313.1 miles de pesos, el 88.4% de los 234,647.8 miles de pesos, y el 5.3% (115), para brigadas de contingencia ambiental, con un monto de 27,334.7 miles de pesos, que significó el 11.6% del total.

Para efectos de verificar que la CONANP llevó a cabo el seguimiento y supervisión de los apoyos otorgados en 2017, se analizarán en primera instancia, los 2,038 apoyos destinados a proyectos, cursos y estudios, en los que se verificará lo siguiente: que cuenten con el acta constitutiva del comité de seguimiento y contraloría social; el programa de contraloría social; los informes de contraloría social; los informes de supervisión de campo, informes finales o memorias de los cursos; el acta de entrega-recepción, y las fotografías que comprueben la realización del proyecto, curso o estudio autorizado.

En segunda, los 115 apoyos para la realización de brigadas, en los que se revisó que los expedientes cuenten con el acta constitutiva del comité de seguimiento y contraloría social; los informes de supervisión de campo y el acta de entrega-recepción.

#### a) Proyectos, estudios y cursos

Con objeto de comprobar que, en 2017, la CONANP realizó el seguimiento y supervisión de los proyectos, estudios técnicos y cursos de capacitación autorizados, de un universo de 2,038 expedientes de apoyos otorgados para proyectos, cursos y estudios, por el PROCODES en 2017, la ASF determinó una muestra estadística de 325 expedientes, correspondientes al mismo número de apoyos, mediante el método aleatorio estratificado con un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error del 5.0%.

Para constatar que, en 2017, la comisión supervisó los avances de las metas y compromisos establecidos en los convenios de concertación, conforme a lo establecido en las reglas de operación del Pp S046, así como la correcta aplicación de los recursos por parte de los beneficiarios, se revisó que los expedientes contaran con el acta constitutiva del comité de seguimiento y contraloría social; con el programa de trabajo de contraloría social de la Región Prioritaria correspondiente; con los informes de contraloría social; con los informes de supervisión de campo, informe final o memoria del curso, de acuerdo con el tipo de apoyo autorizado; con el acta de entrega-recepción, y las dos fotografías que acrediten la realización del proyecto, curso o estudio.

Con la revisión de los expedientes, se verificó que el 99.7% (324) de los 325 seleccionados contaron con los 6 documentos que acreditaron el seguimiento, supervisión y conclusión de los apoyos, y el 0.3% (1) no contó con al menos alguno de los documentos indicados. De los 267 expedientes de proyectos, el 99.6% (266) presentó los documentos para acreditar la supervisión y seguimiento de los apoyos, mientras que el 0.4% (1) no contó con al menos uno; de los expedientes de cursos, el 100.0% (39) contó con la documentación correspondiente; el 100.0% (19) de los expedientes de estudios contó con los seis documentos.

Con base en la revisión de los resultados de la muestra realizada, la ASF infirió, con un 95.0% de confianza, que máximo el 5.3% de los 2,038 expedientes de apoyos otorgados para proyectos, cursos y estudios, podrían presentar los mismos incumplimientos referentes a no contar con la totalidad de la documentación que acredite el seguimiento, supervisión y conclusión de los apoyos otorgados por el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible en 2017.

La comisión no acreditó las causas por las que el 0.3% (1) de los 325 expedientes revisados no contaron con los 6 documentos que documentaran el seguimiento, supervisión y conclusión de los apoyos otorgados por el PROCODES en 2017.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la ASF, incluyó acciones de control necesarias, mediante la emisión del oficio con el que la Dirección General de Operación Regional instruyó a las nueve direcciones regionales, así como a las direcciones de ANP a su cargo, realizar las acciones necesarias a fin de que, en ejercicios subsecuentes, la totalidad de expedientes de los apoyos otorgados mediante el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible cuenten con la totalidad de documentación que acredite el seguimiento y supervisión de los mismos, y con ello dar cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES); sin embargo, las acciones implementadas por la entidad no son suficientes para garantizar la integración de los documentos en los expedientes de los subsidios entregados.

Respecto del cumplimiento de cada documento revisado, se constató que el 100.0% (325) de los expedientes contó con el acta constitutiva del comité de seguimiento y contraloría social, así como el programa de contraloría social, los informes de contraloría social, el acta de entrega-recepción, así como las fotografías para comprobar la realización del proyecto, curso o estudio; el 99.7% (324) presentó los informes de supervisión de campo, informe final o memoria del curso, y el 0.3% (1) no los presentó.

#### b) Brigadas de contingencia ambiental

A fin de verificar que la CONANP llevó a cabo el seguimiento y supervisión de los apoyos otorgados por el PROCODES de Contingencia Ambiental, se revisaron los expedientes de las 115 brigadas realizadas en 2017, a fin de comprobar que contaran con el acta constitutiva del comité de seguimiento y contraloría social, los informes de supervisión y el acta de entrega-recepción.

Con la revisión se constató que el 100.0% (115) de los expedientes de brigadas realizadas en 2017 contó con la documentación que acreditó el seguimiento y supervisión de los recursos otorgados, referentes al acta de constitución del comité de contraloría social, los informes de supervisión de campo con fotografías y el acta de entrega-recepción.

#### 2017-5-16F00-07-0444-07-006 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas diseñe e implemente los mecanismos de control que garanticen que, en los ejercicios subsecuentes, se registren en el Sistema Informático de Contraloría Social (SICS) la totalidad de los comités conformados para dar seguimiento a los apoyos autorizados, a fin de dar cumplimiento al lineamiento décimo noveno del Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la promoción y operación de la contraloría social en los programas federales de desarrollo social, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:**

Resultado 5 - Acción 2017-5-16F00-07-0444-07-003

#### **8. Sanciones**

Se verificó que, en 2017, la CONANP sancionó a los beneficiarios que incumplieron las obligaciones establecidas en las reglas de operación del programa, mediante la cancelación y rescisión dos convenios de concertación, que significaron el 0.1% de los 2,038 apoyos otorgados para proyectos, cursos y estudios, por un monto 161.0 miles de pesos, debido a que en el primero no se concluyeron las obras programadas y las actividades pactadas, así como la falta de aplicación de recursos por 118.8 miles de pesos y, respecto del segundo, faltó aplicar los recursos por 42.2 miles de pesos.

Se verificó que la Dirección Regional Norte y Sierra Madre Occidental detectó el incumplimiento del convenio el 6 de noviembre de 2017, como consta en la resolución de rescisión, pero lo notificó a la Dirección General de Operación Regional el 5 de diciembre de 2017, a fin de dar seguimiento a la irregularidad e iniciar el procedimiento de rescisión del convenio de concertación, lo que significó 15 días hábiles después del plazo señalado en los Lineamientos Internos para la Ejecución del PROCODES de cinco días a partir de que se detectó la irregularidad.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, incluyó las acciones de control necesarias, mediante la emisión del oficio con el que la Dirección General de Operación Regional instruyó a las nueve direcciones regionales, así como a las direcciones de ANP a su cargo, realizar las acciones

necesarias para garantizar que, en los ejercicios subsecuentes, notifiquen en tiempo y forma a la dirección general de los incumplimientos detectados en que incurren los beneficiarios, a fin de dar seguimiento a la irregularidad e iniciar el procedimiento de rescisión del convenio de concertación; sin embargo, las acciones implementadas no son suficientes para garantizar la notificación en tiempo y forma sobre los incumplimientos detectados en que incurran los beneficiarios.

En el caso del convenio de la Dirección Regional de la Península de Yucatán y Pacífico Sur, se notificó a la DGOR la irregularidad detectada y la cancelación de los recursos del Proyecto Conservación y Restauración de Ecosistemas el 22 de diciembre de 2017, 5 días hábiles después de que la Dirección de la ANP detectara el incumplimiento y terminara anticipadamente el convenio de concertación.

Respecto del primer convenio, se verificó que el 12 de enero de 2018, la Dirección Regional Norte y Sierra Madre Occidental informó a la persona beneficiaria las faltas detectadas y los plazos para corregirlas, pero la persona sancionada no presentó la evidencia fehaciente sobre la corrección de las irregularidades en el plazo otorgado, por lo que la DGOR solicitó, el 9 de febrero de 2018, la opinión de la Dirección de Asuntos Jurídicos, la cual señaló que en caso de que el beneficiario no reintegrara los recursos en el término que se le otorgó, la DR debería presentar ante el Ministerio Público Federal la denuncia correspondiente por la presunta comisión de delito; en el caso del segundo convenio, se constató que la Dirección Regional de la Península de Yucatán y Caribe notificó a la persona beneficiaria sobre las irregularidades encontradas y que tenía que realizar el reintegro de los recursos por 42.2 miles de pesos en un plazo de 15 días hábiles.

También, se constató que, respecto del convenio de la Dirección Regional Norte y Sierra Madre Occidental, se acreditó el seguimiento del reintegro de los recursos por 118.8 miles de pesos por parte del beneficiario, así como la denuncia interpuesta ante el Ministerio Público Federal por la presunta comisión de delitos, por lo que la comisión acreditó el seguimiento del reintegro de los recursos por 42.2 miles de pesos por parte del beneficiario, así como la denuncia ante el Ministerio Público Federal, correspondiente por la presunta comisión de delito.

Se verificó que la comisión, únicamente, notificó a la CONAFOR y a la Delegación de Chihuahua de la SEMARNAT sobre el incumplimiento en que incurrió la persona beneficiaria y la sanción impuesta referente al convenio de concertación de la Dirección Regional Norte y Sierra Madre Occidental; mientras que del convenio de la Dirección Regional de la Península de Yucatán y Pacífico Sur, la entidad fiscalizada no acreditó haber notificado a las dependencias de la Administración Pública Federal.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, incluyó las acciones de control necesarias mediante la emisión del oficio con el que la Dirección General de Operación Regional instruyó a las nueve direcciones regionales, así como a las direcciones de ANP a su cargo, realizar las acciones necesarias para garantizar que, en los ejercicios subsecuentes, notifiquen a las dependencias de la Administración Pública Federal que correspondan, el incumplimiento en que incurrió la persona beneficiaria del PROCODES y la sanción impuesta, de acuerdo con lo previsto en las reglas de operación del programa; sin embargo, las acciones implementadas por la entidad

no son suficientes para garantizar que se notifique a las dependencias de la Administración Pública los incumplimientos en que incurran las personas beneficiarias y las sanciones impuestas.

2017-5-16F00-07-0444-07-007 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas establezca los sistemas de control que garanticen que, en los ejercicios subsecuentes, se notifique en tiempo y forma a la Dirección General de Operación Regional de los incumplimientos detectados en que incurran los beneficiarios, así como a las dependencias de la Administración Pública sobre las sanciones impuestas, a efecto de dar seguimiento a la irregularidad e iniciar el procedimiento de rescisión correspondiente, en cumplimiento al Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible para ejercicios fiscales subsecuentes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**9. Ejercicio presupuestal y gastos de operación del programa presupuestario S046**

El resultado se dividió en cuatro partes: en la primera, se evaluó el ejercicio del presupuesto autorizado, en 2017, para el programa presupuestario S046 Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible; en la segunda, se verificó la proporción de los recursos en cada tipo de apoyo del PROCODES, así como el porcentaje del presupuesto destinado a gastos de operación que no haya excedido el 2.85% del total del presupuesto autorizado al programa; en la tercera, se valoró el avance de los indicadores “Porcentaje de recursos del programa para prevenir y atender contingencias ambientales” y “Porcentaje de recursos ejercidos en proyectos, estudios y cursos de capacitación del Programa” definidos en la MIR 2017 del Pp S046 y, en la cuarta, se incluyó el análisis histórico de los gastos de inversión y operación ejercidos durante el periodo 2012-2017, respecto del número total de subsidios otorgados.

a) Recursos ejercidos por el Programa presupuestario S046

La CONANP remitió la base de datos del presupuesto ejercido por el programa presupuestario S046 Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, el cual fue de 239,976.0 miles de pesos, cifra inferior en 0.2% al presupuesto original de 240,501.8 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:



PRESUPUESTO ORIGINAL Y EJERCIDO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO S046 PROGRAMA  
DE CONSERVACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE, 2017

(Miles de pesos y porcentajes)

Unidad Responsable	Original (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Variación	
				Absoluta (d)=(c)-(a)	(%) (e)=(d)/(a)*100
Total Pp S046	240,501.8	239,976.0	239,976.0	(525.8)	(0.2)
Norte y Sierra Madre Occidental	17,670.0	17,669.6	17,669.6	(0.4)	0.0
Occidente y Pacífico Centro	17,169.7	17,163.5	17,163.5	(6.2)	0.0
Noreste y Sierra Madre Oriental	22,878.9	22,827.8	22,827.8	(51.2)	(0.2)
Centro y Eje Neovolcánico	39,280.3	39,184.0	39,184.0	(96.3)	(0.2)
Planicie Costera y Golfo de México	23,612.8	23,537.9	23,537.9	(74.9)	(0.3)
Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur	51,593.5	51,266.5	51,266.5	(327.1)	(0.6)
Península de Baja California y Pacífico Norte	25,016.5	24,814.9	24,814.9	(201.6)	(0.8)
Noroeste y Alto Golfo De California	18,950.0	18,523.0	18,523.0	(427.0)	(2.3)
Península de Yucatán y Caribe Mexicano	25,270.0	24,501.4	24,501.4	(768.6)	(3.0)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, mediante los oficios núms. F00/DEAEI/0093, del 23 de enero de 2018 y F00/DEAEI/0470 del 20 de abril de 2018.

Se identificó que de los 239,976.0 miles de pesos ejercidos mediante el programa, el 21.4% (51,266.5 miles de pesos) se erogó por la dirección regional de la Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur, y el 16.3% (39,184.0 pesos) por la Centro y Eje Neovolcánico; por mientras que el 62.3% (149,525.5 miles de pesos) se distribuyó en las 7 direcciones regionales restantes.

Con la revisión de las adecuaciones presupuestarias, se verificó que el presupuesto ejercido fue inferior en 0.2% respecto del programado, debido a que la SHCP autorizó diversas ampliaciones y reducciones, como se muestra a continuación:

ADECUACIONES AL PRESUPUESTO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO S046, 2017

(Miles de pesos)

Presupuesto original (a)	Ampliaciones presupuestarias (b)	Reducciones presupuestarias (c)	Presupuesto ejercido (d)= (a)+(b)-(c)
240,501.8	8,678.2	9,204.0	239,976.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en las Adecuaciones Presupuestarias proporcionadas por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Se constató que de los 8,678.2 miles de pesos correspondientes a las ampliaciones, el 40.9% (3,544.7 miles de pesos) se solicitó para adquirir materiales de administración, emisión de documentos y artículos oficiales, utensilios y herramientas para cubrir las necesidades de operación y atender diversos compromisos del PROCODES, así como de las direcciones regionales y oficinas centrales; el 28.7% (2,493.4 miles de pesos) se requirió para servicios generales como servicios de telefonía, contratar servicios profesionales y asesorías y solventar gastos de traslado y viáticos, y el 30.4% (2,640.1 miles de pesos) se transfirió para atender contingencias ambientales.

En relación con los 9,204.0 miles de pesos correspondientes a las reducciones, se comprobó que el 60.9% (5,606.9 miles de pesos) se traspasó del capítulo 4000 “Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas” a diversas partidas de gasto de los capítulos 2000 “Materiales y suministros” y 3000 “Servicios Generales”; el 11.6% (1,071.3 miles de pesos) se transfirió por motivos de control presupuestario, y el 4.7% (431.3 miles de pesos) fueron transferencias compensadas entre las partidas del capítulo 2000 y 3000 para atender compromisos de las oficinas centrales y regionales. El 22.8% (2,094.6 miles de pesos) restante, se realizó con el propósito de transferir al Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, en el concepto de Reasignaciones Presupuestarias Medidas de Cierre, y dar cumplimiento a las Disposiciones Específicas para el Cierre del Ejercicio Presupuestario 2017.

Con el fin de evaluar que, en 2017, la CONANP contó con la evidencia documental para acreditar cada una de las operaciones presupuestarias realizadas con cargo a los recursos asignados al programa presupuestario S046 Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, así como la consistencia en las cifras registradas, se revisaron las 856 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) reportadas por la comisión.

De las 856 CLC de operaciones presupuestarias, se constató que el 100.0% (856) contó con el formato, con todos los documentos que comprobaron el gasto y los montos reportados coincidieron entre los documentos revisados, por lo que se determinó que se dispuso de información confiable, oportuna y suficiente sobre el ejercicio de los recursos.

b) Proporción de recursos ejercidos por tipo de gasto.

Con el propósito de verificar la proporción de los recursos ejercidos por tipo de apoyo, respecto del presupuesto total al PROCODES en 2017, así como el gasto de operación no haya excedido el 2.85%, se analizaron las bases de datos del ejercicio del recurso en cada materia, proporcionadas por la comisión y la información puesta a disposición a la Auditoría Superior de Federación. Los porcentajes del ejercicio se presentan en el cuadro siguiente:

EJERCICIO DEL PRESUPUESTO POR TIPO DE GASTO DEL PROCODES, 2017  
(Miles de pesos de 2017)

Tipo de gasto	Concepto	Programado		Ejercido	
		Monto (a)	Part. (%) (b)=(a/a <sub>TOTAL</sub> )	Monto (c)	Part. (%) (d)=(c/c <sub>TOTAL</sub> )
	Total ejercido	240,501.8	100.0	239,976.0	100.0
	Subtotal	234,894.9	97.7	234,929.7	97.9
Gasto de inversión	Proyectos	n.d.	n.d.	186,988.2	77.9
	Brigadas de contingencia ambiental	n.d.	n.d.	27,334.7	11.4
	Estudios técnicos	n.d.	n.d.	11,321.5	4.7
	Cursos de capacitación	n.d.	n.d.	9,003.4	3.8
	Publicación de convocatorias <sup>1/</sup>	n.d.	n.d.	281.9	0.1
	Subtotal	5,606.9	2.3	5,046.3	2.1
Gasto de operación	PROCODES normal y contingencia <sup>2/</sup>	n.d.	n.d.	4,841.3	2.0
	Evaluación externa	n.d.	n.d.	205.0	0.1

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

<sup>1/</sup> El gasto de la publicación de convocatorias se realizó con cargo en el capítulo 4000 "Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas, tipo de gasto 2 "Gasto de inversión", toda vez que la adecuación presupuestaria realizada para transferir recursos del capítulo 4000 al 2000 "Materiales y suministros" y 3000 "Servicios Generales", tipo de gasto 7 "Gasto de operación" para pagar dicha publicación se autorizó hasta el 24 de abril de 2017, fecha posterior al límite permitido para su publicación.

<sup>2/</sup> El PROCODES normal se refiere a los gastos de operación en los proyectos, estudios técnicos y cursos de capacitación, y PROCODES contingencia se refiere a los gastos de operación en las brigadas de contingencia ambiental.

n.d. No disponible.

Se constató que de los 240,501.8 miles de pesos programados para operar el PROCODES, el 97.7% (234,894.9 miles de pesos) se asignó para el gasto de inversión y el 2.3% (5,606.9 miles de pesos) para gastos de operación. En relación con los 239,976.0 miles de pesos correspondientes a los recursos ejercidos, el 97.9% (234,929.7 miles de pesos) fue para inversión y el 2.1% (5,046.3 miles de pesos) para operación, porcentajes similares a lo programado.

Asimismo, se identificó que de los 239,976.0 miles de pesos ejercidos por la CONANP, el 77.9% (186,988.2 miles de pesos) se destinó a los proyectos, que sumado al 11.4% (27,234.7 miles de pesos) empleado en brigadas de contingencia ambiental, representa el 89.3%, porcentaje superior en 9.3 puntos porcentuales al 80.0% establecido como límite inferior en la norma; el 8.5% (20,324.9 miles de pesos) en la realización de estudios técnicos y cursos de capacitación, cifra inferior en 7.5 puntos porcentuales al 16.0% definido como límite máximo, y el 0.1% (281.9 miles de pesos) a la publicación de las convocatorias. Mientras el 2.1% (5,046.3 miles de pesos) fue para gastos de operación, porcentaje similar al límite establecido en las reglas de operación del 2.85%.

c) Cumplimiento de las metas de los indicadores

Con el propósito de evaluar el monto total de los recursos ejercidos por el PROCODES en proyectos, estudios y cursos de capacitación, así como en la prevención y atención de contingencias ambientales, respecto del total otorgado al programa, se analizaron las metas y los valores obtenidos en dos indicadores de la MIR 2017 del Pp S046.

La CONANP reportó en el PASH un porcentaje de cumplimiento de 108.5%, del indicador “Porcentaje de recursos ejercidos en proyectos, estudios y cursos de capacitación del programa”, ya que, en 2017, ejerció el 88.3% (207,313.1 miles de pesos) de los 234,894.9 miles de pesos asignados al PROCODES, porcentaje superior en 6.9 puntos porcentuales al 81.4% definido como meta.

En el caso del indicador “Porcentaje de recursos del programa para prevenir y atender contingencias ambientales”, se registró un cumplimiento del 127.2%, ya que, para mitigar y atender incendios forestales, sismos y tormentas acontecidas en las RP, se ejerció el 11.6% (27,334.71 miles de pesos) del total de los recursos asignados al programa, porcentaje superior en 2.4 puntos porcentuales al 9.2% establecido como meta.

d) Comportamiento histórico del gasto ejercido para la realización de proyectos, cursos, estudios y brigadas.

A fin de evaluar el comportamiento histórico del gasto de inversión y operación para realizar proyectos, cursos de capacitación, estudios técnicos y brigadas de contingencia ambiental para contribuir a la conservación y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, se analizó la relación del monto de los recursos ejercidos por tipo de gasto y el número de apoyos otorgados durante el periodo 2012-2017, como se presenta a continuación:

## PRESUPUESTO EJERCIDO POR EL Pp S046, 2012-2017

(Miles de pesos de 2017 y número de apoyos)

Año	Total <sup>1/</sup> (a)	Gasto de inversión <sup>1/</sup> (b)	Gasto de operación <sup>1/</sup> (c)	Total de apoyos otorgados (d)	Gastos de inversión/Apoyos otorgados (e)= (b)/(d)
2017	239,976.0	234,929.7	5,046.3	2,153	109.1
2016	280,694.9	275,554.4	5,140.5	2,578	106.9
2015	236,694.7	230,196.1	6,498.6	2,140	107.6
2014	251,683.8	248,380.9	3,302.9	2,626	94.6
2013	271,134.1	261,872.3	9,261.8	2,552	102.6
2012	250,584.2	241,737.4	8,846.8	2,666	90.7
TMCA <sup>2/</sup>	(0.9)	(0.6)	(10.6)	(4.2)	3.8

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

1/: Cifras actualizadas con base en el deflactor implícito del Producto Interno Bruto de 2017: 2012=1.2172; 2013=1.1989; 2014=1.1488; 2015=1.1183, y 2016=1.0616.

2/:  $TMCA = [(2017/2012) ^ (1/5) - 1] * 100$

Entre 2012 y 2017, el presupuesto total ejercido por el Pp S046 para contribuir a la conservación y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad descendió en 3.1% en promedio anual, en términos reales, al pasar de 250,584.2 miles de pesos en 2012 a 239,976.0 miles de pesos en 2017; asimismo, el gasto de inversión decreció en 0.6% en promedio anual, en términos reales, al pasar de 241,737.4 miles de pesos en 2012 a 234,929.7 miles de pesos en 2017 y el gasto de operación descendió en 10.6% en promedio anual, en términos reales, al pasar de 8,846.8 miles de pesos en 2012 a 5,046.3 miles de pesos en 2017, así como el número total de apoyos otorgados, los cuales han disminuido en 4.2%, al pasar de 2,666 apoyos en 2012 a 2,153 apoyos en 2017, lo cual refleja que, durante dicho periodo, el costo

por apoyo otorgado ha aumentado en 3.8% en promedio anual, al registrar un gasto de 90.7 miles de pesos por subsidio en 2012 a 109.1 miles de pesos por apoyo en 2017.

#### 10. Cobertura

En el presente resultado se muestra el cumplimiento de los indicadores definidos en la MIR del programa y la cobertura del programa respecto de los aspectos siguientes: la población potencial y objetivo; las regiones prioritarias y localidades, y las Áreas Naturales Protegidas y Regiones Prioritarias para la Conservación que fueron beneficiadas con los apoyos.

##### a) Cumplimiento de los indicadores definidos en la MIR

Para medir la cobertura, en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” correspondiente al ejercicio fiscal de 2017, se definieron seis indicadores para evaluar el número de localidades con apoyos para proyectos, cursos y estudios, así como las que tuvieron representación de mujeres y de indígenas, en los cuales, la CONANP logró un cumplimiento de sus metas superiores al 100.0%; sin embargo, los datos históricos en el periodo de 2011 a 2017, muestran una disminución del 6.0% en promedio anual en el número de localidades en las que se realizó algún estudio técnico, tendencia similar a la que mostraron aquéllas en las que se realizaron proyectos y cursos de capacitación, las cuales decrecieron 4.7% y 7.6%, respectivamente; lo que significó que la comisión está programando sus metas a la baja, las cuales no implican un reto que permitan mejorar su desempeño.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, informó que “establece las metas de todos los indicadores del PROCODES tomando en consideración los resultados de las metas obtenidas durante los dos ejercicios fiscales anteriores, de las cuales se toma el promedio que resulta de ambos años y se realiza el ajuste correspondiente al incremento o reducción del presupuesto programado para el siguiente ejercicio fiscal.

”No obstante lo anterior, es importante señalar que el PROCODES es un programa sujeto a convocatoria abierta, por lo que el cumplimiento de las metas programadas para sus indicadores es variable, ya que depende del total de solicitudes que se presenten, de los tipos de apoyos que ingresen los solicitantes, así como si estas solicitudes dieron cumplimiento a los requisitos establecidos en la normatividad y de la disponibilidad presupuestaria, entre otras.

”Para el ejercicio fiscal 2019, el PROCODES cuenta con un presupuesto autorizado de \$181,276,327.00, lo anterior de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2018. Este monto representa una reducción del 28.07% con respecto del presupuesto autorizado en el ejercicio fiscal 2018 (\$252,018,889.00), por lo que la programación de las metas 2019 para los indicadores para evaluar el número de localidades con apoyos para proyectos, estudios, cursos y estudios se programaron considerando esta reducción.”

Al respecto, la ASF considera que la CONANP debe establecer resultados superiores a los obtenidos con anterioridad, a fin de garantizar el cumplimiento del objetivo del programa y la población objetivo sea atendida en su totalidad, por lo que la observación persiste.

Dentro de este conjunto de indicadores no se incluyó uno que mostrara el número de habitantes de las localidades en las que se ejercieron los recursos y que fortalecieron sus capacidades para adoptar prácticas de actividades productivas alternativas para la

conservación y desarrollo sostenible de las ANP y regiones prioritarias, respecto del total de habitantes susceptibles de adquirir dichas capacidades.

Con la revisión de las bases de datos de la población potencial y objetivo y de las localidades asentadas en las regiones establecidas como prioritarias para el programa, se observó que el número total de localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia no corresponde con el establecido como denominador de los indicadores “Proporción de localidades con acciones de conservación, restauración y manejo sustentable”, “Porcentaje de localidades que reciben apoyos económicos para realizar estudios técnicos”, “Porcentaje de localidades que reciben apoyos económicos para realizar cursos de capacitación” y “Porcentaje de localidades que reciben apoyos económicos para realizar proyectos”, lo que denotó falta de información relevante y de calidad respecto de lo que se reportó como cumplimiento de los mismos.

Al respecto, la CONANP, informó que lo anterior obedece a que el número de localidades registradas en las bases de datos entregadas a la Auditoría Superior de la Federación, incluyeron los municipios y localidades de las cinco ANP decretadas de 2015 a la fecha; no obstante, para no afectar las cifras de los denominadores plasmados en la MIR del PROCODES no se actualizaron los datos de los habitantes, así como tampoco del número de localidades, permitiendo de esa manera un mejor seguimiento del porcentaje de atención de la ejecución del programa. Asimismo, señaló que para el ejercicio fiscal 2019, se actualizará la información de los datos de los habitantes, así como el número de localidades asentadas en las ANP en la MIR del PROCODES; sin embargo, la entidad no acreditó dichos ajustes.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para establecer un mecanismo de seguimiento y control que permita garantizar que la información de los indicadores del PROCODES reportada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) sea consistente con la registrada en sus bases de datos, ya que realizó modificaciones al Sistema de Información del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (SISP), a fin de que genere de manera automática los insumos para el cálculo de los diferentes indicadores por medio del Módulo de Consultas, para integrar los reportes trimestrales de la MIR que se incorporan al PASH, con lo que se solventa lo observado.

#### b) Cobertura respecto de la población potencial y objetivo del PROCODES

Para evaluar la cobertura que tuvo el PROCODES en 2017, se efectuó un comparativo entre el número de beneficiarios, que son las personas conformadas por grupos organizados; ejidos o comunidades, o personas morales, que recibieron un subsidio por parte del programa para la realización de un estudio técnico, proyecto o curso de capacitación, respecto de la población que habitó en las localidades ubicadas en las regiones prioritarias consideradas por el programa como potencial y objetivo.

Se constató que, en 2017, mediante el programa se otorgaron apoyos a 29,177 personas, lo que significó una cobertura del 1.7% en relación con las 1,705,488 personas que conformaron la población potencial y del 2.8% respecto de las 1,035,296 personas que integraron la población objetivo. El detalle de la cobertura por las 9 Direcciones Regionales, se muestra en el cuadro siguiente:

**COBERTURA DEL PROCODES RESPECTO DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO, 2017**  
(Número de personas y porcentajes)

Dirección Regional	Población beneficiaria (a)	Población potencial		Población objetivo	
		Núm. de personas (b)	Cobertura (%) (c)=(a)/(b)*100	Núm. de personas (d)	Cobertura (%) (e)=(d)/(a)*100
Total	29,177	1,705,488	1.7	1,035,296	2.8
Región Noroeste y Alto Golfo de California	2,338	6,895	33.9	4,007	58.3
Región Península de Yucatán y Caribe Mexicano	2,240	20,938	10.7	12,858	17.4
Región Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur	10,652	131,341	8.1	69,108	15.4
Región Norte y Sierra Madre Occidental	1,388	15,785	8.8	9,074	15.3
Región Noreste y Sierra Madre Oriental	2,268	35,743	6.3	21,081	10.8
Región Occidente y Pacífico Centro	1,588	79,798	2.0	43,922	3.6
Región Península de Baja California y Pacífico Norte	1,382	53,797	2.6	31,444	4.4
Región Centro y Eje Neovolcánico	4,297	611,485	0.7	361,793	1.2
Región Planicie Costera y Golfo de México	3,024	749,706	0.4	482,009	0.6

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales.

Se verificó que en 2017, la cobertura del PROCODES respecto de la población potencial osciló entre el 0.4% y el 33.9% en las 9 direcciones regionales en las que operó el programa. En lo que respecta a la población objetivo, ésta se encontró entre el 0.6% y el 58.3%. Se constató que la cobertura respecto de la población potencial y objetivo fue significativa en las direcciones regionales, ya que en el 77.8% (7) de las 9 Direcciones Regionales la cobertura, en ambos casos, superó la obtenida en el ámbito nacional.

c) Cobertura respecto de las regiones prioritarias y localidades

Para evaluar la cobertura que tuvo el PROCODES en 2017 se realizó un comparativo entre el número de regiones prioritarias que se mencionan en el Anexo 1 de las Reglas de Operación del programa y aquéllas en las que la población recibió al menos un apoyo, y se identificó que de las 227 regiones que se consideraron prioritarias, se atendieron 214, lo que significó una cobertura del 94.3%. Asimismo, se constató que las regiones prioritarias estuvieron conformadas por 7,691 localidades, de las cuales, la población que recibió un subsidio se ubicó en 1,064, lo que representó una cobertura del 13.8%, sin contar con una meta para ello, como se muestra en el cuadro siguiente:

**COBERTURA DEL PROCODES RESPECTO DE LAS REGIONES PRIORITARIAS Y LOCALIDADES QUE RECIBIERON LOS APOYOS, 2017**

Dirección Regional	Estado	Número de regiones prioritarias			Número de Localidades		
		Objetivo	Atendidas	Cobertura (%)	Objetivo	Atendidas	Cobertura (%)
Total		227	214	94.3	7,691	1,064	13.8
Región Península de Baja California y Pacífico Norte	Baja California	8	8	100.0	128	16	12.5
	Baja California Sur	12	9	75.0	270	40	14.8
Región Noroeste y Alto Golfo de California	Baja California	1	1	100.0	26	5	19.2
	Sinaloa	10	10	100.0	83	47	56.6
	Sonora	13	13	100.0	116	35	30.2
Región Norte y Sierra Madre Occidental	Chihuahua	10	9	90.0	445	44	9.9
	Durango	2	2	100.0	13	7	53.8

Dirección Regional	Estado	Número de regiones prioritarias			Número de Localidades		
		Objetivo	Atendidas	Cobertura (%)	Objetivo	Atendidas	Cobertura (%)
	Zacatecas	2	2	100.0	38	11	28.9
Región Noreste y Sierra Madre Oriental	Chihuahua	2	2	100.0	34	9	26.5
	Coahuila	6	6	100.0	158	34	21.5
	Durango	1	1	100.0	11	5	45.5
	Nuevo León	4	4	100.0	115	14	12.2
	San Luis Potosí	6	6	100.0	112	29	25.9
	Tamaulipas	2	1	50.0	10	4	40.0
	Zacatecas	1	1	100.0	5	4	80.0
Región Occidente y Pacífico Centro	Aguascalientes	2	2	100.0	27	6	22.2
	Colima	2	2	100.0	13	4	30.8
	Estado de México	1	1	100.0	29	5	17.2
	Jalisco	7	7	100.0	382	30	7.9
	Michoacán	5	5	100.0	200	43	21.5
	Nayarit	6	5	83.3	210	19	9.0
	Zacatecas	1	1	100.0	63	7	11.1
Región Centro y Eje Neovolcánico	Ciudad de México	6	5	83.3	7	7	100.0
	Estado de México	9	8	88.9	341	48	14.1
	Guanajuato	1	1	100.0	272	7	2.6
	Guerrero	4	4	100.0	21	11	52.4
	Hidalgo	6	6	100.0	258	32	12.4
	Morelos	5	5	100.0	207	26	12.6
	Oaxaca	1	1	100.0	155	15	9.7
	Puebla	3	3	100.0	201	22	10.9
	Querétaro	2	1	50.0	638	19	3.0
	Tlaxcala	1	1	100.0	62	3	4.8
Región Planicie Costera y Golfo de México	Campeche	2	2	100.0	222	15	6.8
	Hidalgo	1	1	100.0	22	1	4.5
	Puebla	3	2	66.7	127	13	10.2
	Tabasco	3	3	100.0	148	35	23.6
	Tamaulipas	3	3	100.0	310	13	4.2
	Veracruz	10	10	100.0	569	47	8.3
Región Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur	Chiapas	21	21	100.0	1,282	192	15.0
	Guerrero	1	1	100.0	1	1	100.0
	Oaxaca	13	13	100.0	154	72	46.8
Región Península de Yucatán y Caribe Mexicano	Campeche	3	3	100.0	58	24	41.4
	Quintana Roo	18	16	88.9	100	25	25.0
	Yucatán	7	6	85.7	48	18	37.5

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales.

Se identificó que la cobertura de atención del programa en las regiones prioritarias, por entidad federativa, osciló entre el 66.7% y el 100.0%. En lo que respecta a las localidades, la cobertura fue de entre el 2.6% y el 100.0%.

Por tipo de actividad que se desarrolló en cada una de las localidades, en 2017, se constató que de los 2,038 apoyos otorgados por el programa, 116 fueron para la realización de estudios, los cuales beneficiaron a 108 localidades y 1,335 personas; 1,677 fueron para proyectos productivos en 991 localidades con 24,599 beneficiarios; 245 para la impartición de cursos de capacitación a 2,243 personas en 187 localidades, como se muestra en el cuadro siguiente:



## NÚMERO DE LOCALIDADES Y BENEFICIARIOS DEL PROCODES POR TIPO DE APOYO, 2011-2017

Año	Estudios técnicos			Proyectos			Cursos de capacitación			Total		
	Núm. de apoyos	Núm. de localidades	Núm. de beneficiarios	Núm. de apoyos	Núm. de localidades	Núm. de beneficiarios	Núm. de apoyos	Núm. de localidades	Núm. de beneficiarios	Núm. de apoyos	Núm. de localidades	Núm. de beneficiarios
2011	188	157	3,963	2,479	1,319	41,420	416	300	7,543	3,083	1,776	52,926
2012	162	134	2,170	2,050	1,213	35,043	375	277	6,219	2,587	1,624	43,432
2013	151	132	1,769	1,973	1,218	33,607	316	250	5,135	2,440	1,600	40,511
2014	120	108	1,978	2,102	1,257	34,525	305	228	4,355	2,527	1,593	40,858
2015	101	96	1,418	1,743	1,102	29,316	212	171	2,859	2,056	1,369	33,593
2016	127	109	1,883	2,074	1,162	32,145	283	201	3,831	2,484	1,472	37,859
2017	116	108	1,335	1,677	991	24,599	245	187	3,243	2,038	1,064 <sup>1/</sup>	29,177
TOTAL	9 <sup>9</sup> 65	844	14,516	14,098	8,262	230,655	2,152	1,614	33,185	17,215	10,720	278,356
TMCA <sup>2/</sup>	(7.7)	(6.0)	(16.6)	(6.3)	(4.7)	(8.3)	(8.4)	(7.6)	(13.1)	(6.7)	(8.2)	(9.4)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales.

<sup>1/</sup> La suma no corresponde debido a que en algunas localidades se presentó más de un concepto de apoyo.

<sup>2/</sup> TMCA= [(2017/2011)^(1/6)-1]\*100

Se verificó que durante el periodo 2011-2017 se otorgaron apoyos a 14,516 personas para realizar 965 estudios técnicos en 844 localidades; 14,098 subsidios para proyectos a 230,655 habitantes de 8,262 localidades y se realizaron 2,152 cursos de capacitación para 33,185 personas en 1,614 localidades.

En el periodo de referencia, el número de localidades en las que se realizó algún estudio técnico disminuyó en 6.0% en promedio anual, tendencia similar a la que mostraron aquéllas en las que se realizaron proyectos y cursos de capacitación, las cuales decrecieron 4.7% y 7.6%, respectivamente. La población beneficiaria también presentó un comportamiento a la baja, en estudios técnicos tuvo una disminución del 16.6% en promedio anual, en cuanto a proyectos del 8.3% en promedio anual, y en cuanto a los cursos de capacitación del 13.1% en promedio anual, en el periodo de referencia.

La comisión, informó que las variaciones se debieron a que “como parte del análisis de la información se observa la reducción de las personas beneficiarias, lo cual podría deberse al aumento en el número de requisitos que actualmente se solicitan en comparación con los solicitados hace cinco años. Esto obedece principalmente a los requisitos de información necesarios para sistematizar los padrones de beneficiarios, entre ellos el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIP-G) de la Secretaría de la Función Pública, el Padrón Único de Beneficiarios (PUB) de la Secretaría de Desarrollo Social, el Sistema de Información de Contraloría Social de la Secretaría de la Función Pública, Programa Especial Concurrente de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

”Otro motivo por el cual se está presentando la disminución en el número de beneficiarios, localidades y número de proyectos, obedece a la concentración de la inversión en un menor número de proyectos, lo cual está asociado a la promoción de proyectos más estratégicos y de mayor impacto, reduciendo así el número de localidades y personas beneficiarias”.

## d) Cobertura respecto de las Áreas Naturales Protegidas

Se identificó que de las 214 regiones prioritarias, en las que se realizaron actividades productivas mediante los apoyos otorgados por el PROCODES, 170 (79.4%) correspondieron a 144 Áreas Naturales Protegidas (ANP), <sup>17/</sup> y las 44 (20.6%) restantes a Regiones Prioritarias para la Conservación (RPC). <sup>18/</sup>

Las 144 ANP representaron el 79.1% de las 182 que administró la CONANP en 2017, y la superficie que se abarcó fue del 34.0%, al tener una cobertura en 30,910.0 miles de hectáreas de las 90,839.5 miles de hectáreas que conformaron el total de ANP administradas, como se muestra a continuación:

COBERTURA RESPECTO DE LAS ANP EN LAS QUE SE EJERCIERON RECURSOS DEL PROCODES, 2017

Región	ANP administradas por la CONANP		ANP en donde se ejercieron recursos del PROCODES		Cobertura (%)	
	Número	Superficie (Miles de Ha)	Número	Superficie (Miles de Ha)	ANP	Superficie
Total	182 <sup>1/</sup>	90,839.5 <sup>1/</sup>	144 <sup>2/</sup>	30,910.0 <sup>2/</sup>	79.1	34.0
Planicie Costera y Golfo de México	13	2,310.2	13	2,310.2	100.0	100.0
Norte y Sierra Madre Occidental	11	3,742.3	11	3,742.3	100.0	100.0
Noroeste y Alto Golfo de California	9	2,398.9	9	2,398.9	100.0	100.0
Región Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur	27	44,817.7	25	1,203.5	92.6	2.7
Península de Yucatán y Caribe Mexicano	25	8,562.8	21	8,327.0	84.0	97.2
Noreste y Sierra Madre Oriental	17	3,246.3	14	3,047.0	82.4	93.9
Península de Baja California y Pacífico Norte	19	66,634.9	14	7,938.5	73.7	11.9
Centro y Eje Neovolcánico	36	1,729.2	26	1,706.7	72.2	98.7
Occidente y Pacífico Centro	29	47,329.1	12	2,939.4	41.4	6.2

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

- <sup>1/</sup> No corresponde a la suma debido a que existen ANP que pertenecen a dos o más regiones. La Cuenca Alimentadora del Distrito Nacional de Riego 043 Estado de Nayarit pertenece a las regiones: Norte y Sierra Madre Occidental, y Occidente y Pacífico Centro; la Isla del Golfo de California pertenece a las regiones: Noroeste y Alto Golfo de California, y Península de Baja California y Pacífico Norte, y la ANP Pacífico Mexicano Profundo pertenece a las regiones: Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur; Occidente y Pacífico Centro, y Península de Baja California y Pacífico Norte.
- <sup>2/</sup> No corresponde a la suma debido a que la ANP Isla del Golfo de California corresponde a las regiones: Noroeste y Alto Golfo de California y a la Península de Baja California y Pacífico Norte, y la ANP Cuenca Alimentadora del Distrito Nacional de Riego 043 Estado de Nayarit pertenece a las regiones: Norte y Sierra Madre Occidental y Occidente y Pacífico Centro. Asimismo, la región prioritaria Playa Mexiquillo-Maruata-Colola corresponde a 2 ANP: Playa Mexiquillo, y Playa de Maruata y Colola.

<sup>17/</sup> Área Natural Protegida: las zonas del territorio nacional y aquéllas sobre las que la nación ejerce soberanía y jurisdicción, en la que los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano, o que sus ecosistemas y funciones integrales requieren ser preservadas y restauradas.

<sup>18/</sup> Región Prioritaria para la Conservación: Aquellas áreas terrestres o acuáticas que por su importancia requieren ser conservadas para contribuir a la sustentabilidad del desarrollo, en razón de los valores biológicos, ecológicos y/o paisajísticos que determinen los estudios previos justificativos correspondientes o, las designaciones derivadas de convenciones internacionales y que no cuentan con un Decreto Federal.

Se constató que, por región, el porcentaje de cobertura en cuanto al número de ANP osciló entre el 41.4% y el 100.0%, mientras que, en relación con la superficie, éste se encontró entre el 2.7% y el 100.0%. Se identificó que en las regiones Noroeste y Alto Golfo de California; Norte y Sierra Madre Occidental, y Planicie Costera y Golfo de México se tuvo una cobertura del 100.0%, mismas que se corresponden con las regiones con menor número de ANP; mientras que las regiones con menor cobertura fueron la Península de Baja California y Pacífico Norte, el Centro y Eje Neovolcánico y la región Occidente y Pacífico Centro, con coberturas de ANP de 73.7%, 72.2% y 41.4%, respectivamente.

Respecto de las 44 Regiones Prioritarias para la Conservación, éstas significaron el 93.6% de las 47 que fueron consideradas en el Anexo 1 de las reglas de operación del PROCODES, con una superficie del 99.6%, al abarcar 7,843.5 miles de hectáreas de las 7,873.7 miles de hectáreas que conformaron el total de RPC, como se muestra en el cuadro siguiente:

COBERTURA RESPECTO DE LAS RPC EN LAS QUE SE EJERCIERON RECURSOS DEL PROCODES, 2017

Región	RPC consideradas en el Anexo 1		RPC en donde se ejercieron recursos del PROCODES		Cobertura (%)	
	Número	Superficie (Miles de Ha)	Número	Superficie (Miles de Ha)	RPC	Superficie
Total	47	7,873.7	44	7,843.5	93.6	99.6
Planicie Costera y Golfo de México	6	282.6 <sup>1/</sup>	6	282.6	100.0	100.0
Norte y Sierra Madre Occidental	2	752.8	1	750.0	50.0	99.6
Noroeste y Alto Golfo de California	13	1,756.1	13	1,756.1	100.0	100.0
Región Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur	10	2,354.0	10	2,354.0	100.0	100.0
Península de Yucatán y Caribe Mexicano	3	1.8	2	1.7	66.7	94.4
Noreste y Sierra Madre Oriental	4	38.6	4	38.6	100.0	100.0
Península de Baja California y Pacífico Norte	2	1,653.5	1	1,626.2	50.0	98.3
Centro y Eje Neovolcánico	4	1,031.6	4	1,031.6	100.0	100.0
Occidente y Pacífico Centro	3	2.7	3	2.7	100.0	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

<sup>1/</sup> No se consideraron 25 km lineales de la RPC Campamentos Tortugueros del Totonacapan y 25.75 kilómetros de la RPC Chenkan.

Se constató que, por región, el porcentaje de cobertura en cuanto al número de RPC osciló entre el 50.0% y el 100.0%, mientras que, en relación con la superficie, éste se encontró entre el 94.4% y el 100.0%. Asimismo, se identificó que en el 66.7% (6) de las 9 regiones se tuvo una cobertura del 100.0%.

#### 2017-5-16F00-07-0444-07-008 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas revise y programe las metas de los indicadores para evaluar el número de localidades con apoyos para proyectos, cursos y estudios con una tendencia de cumplimiento creciente, a efecto de llegar a atender al 100.0% de la población objetivo del programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible y cumplir con el artículo 25, fracción III, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**11. Fortalecimiento de las capacidades de las localidades asentadas en las ANP y RP**

Se comprobó que, en 2017, por medio del PROCODES se otorgaron 2,038 subsidios para la realización de actividades productivas, como proyectos, cursos de capacitación y estudios técnicos, y 115 para la realización de brigadas de contingencia ambiental, a 30,529 personas que conformaron grupos organizados, como se muestra en el cuadro siguiente:

APOYOS OTORGADOS Y BENEFICIARIOS POR CONCEPTO, 2017

(Apoyos y Beneficiarios)

Concepto	Núm. de Apoyos (a)	Proporción % $b = (a/a_{total}) * 100$	Beneficiarios (c)	Proporción % $d = (c/C_{total}) * 100$
Total	2,153	100.0	30,529	100.0
Proyectos	1,677	77.9	24,599	80.6
Cursos de Capacitación	245	11.4	3,243	10.6
Estudios Técnicos	116	5.4	1,335	4.4
Brigadas de Contingencia Ambiental	115	5.3	1,352	4.4

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

De los 2,153 apoyos otorgados, en 2017, el 77.9% (1,677) se concentró en la realización de proyectos, con 24,599 beneficiarios, lo que significó el 80.6% de las 30,529 personas; el 11.4% (245) en cursos de capacitación con lo que se atendió al 10.6% (3,243) del total de beneficiarios; el 5.4% en estudios técnicos que se otorgó al 4.4% (1,335) de la población, y el 5.3% (115) para la realización de brigadas de contingencia ambiental al 4.4% (1,352) de las personas. La comisión no dispuso de sistemas de información para identificar que las personas a las que se les otorgó el subsidio para la ejecución de proyectos productivos, cursos de capacitación y realización de estudios técnicos, fortalecieron sus capacidades para adoptar prácticas de actividades productivas alternativas para la conservación y desarrollo sostenible de las mismas.

Al respecto, la Comisión señaló que “considera que todas las actividades que realizan los beneficiarios dentro del programa, ya sean estudios técnicos, cursos, proyectos o brigadas de contingencia, contribuyen a que adquieran y desarrollen conocimientos y habilidades en materia de manejo sostenible, toda vez que constituyen acciones que requieren en algún momento capacitación o asesoría técnica para su ejecución, relacionadas con la conservación, el manejo o el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de u localidad. Por lo anterior, el total de beneficiarios directos del PROCODES constituyen el número de habitantes de las localidades de las Regiones Prioritarias que han fortalecido sus capacidades en materia de manejo sostenible, los cuales son cuantificados a través del Sistema de Información del PROCODES (SISP), y a través del cual, para el 2017 se obtuvieron 30,529 personas beneficiadas”; sin embargo, la ASF considera que la realización de las actividades establecidas en los convenios de concertación no es suficiente para evaluar el fortalecimiento de las capacidades de los beneficiarios del programa, ya que no se contó con sistemas de información que permitan verificar que existan mejoras en las actividades efectuadas para la conservación y el desarrollo sostenible de las localidades en las regiones prioritarias.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para contar

con información que le permita conocer el impacto de las acciones y proyectos del PROCODES en el fortalecimiento de capacidades para adoptar prácticas productivas de actividades alternativas para la conservación y desarrollo sustentable, ya que proporcionó copia del Anexo número 7 “Evaluación” de los Lineamientos Internos del PROCODES para incorporar reactivos que permitirán conocer si los beneficiarios mejoraron sus conocimientos sobre prácticas productivas alternativas para la conservación y desarrollo sostenible, así como la manera en que los proyectos, cursos o estudios mejoraron sus habilidades para ello; asimismo, la información del formato de evaluación será cargada en el Sistema de Información del PROCODES, con lo que se generarán los reportes correspondientes; sin embargo, la entidad no acreditó la autorización y publicación de los lineamientos y del anexo referido, por lo que la observación persiste.

Asimismo, con el propósito de precisar y evaluar la contribución de las actividades que se realizaron en 2017, mediante el otorgamiento de los subsidios del PROCODES, así como su relación con los conceptos de conservación<sup>19/</sup> y restauración<sup>20/</sup> de los recursos naturales, se revisó la base de datos “Apoyos otorgados por el Pp S046, 2017” y “Brigadas de Contingencia Ambiental, 2017” con el porcentaje del cumplimiento de sus actividades y metas establecidas, como se muestra en el cuadro siguiente:

ACTIVIDADES POR TIPO DE APOYO, 2017  
(Actividades y porcentajes)

Tipo de apoyos	Tipo de actividad	Descripción	Núm. de actividades	% de cumplimiento de las actividades realizadas	Proporción (%)
	Subtotal		1,677	100.0	100.0
	Conservación y restauración de ecosistemas	Las actividades realizadas fueron: restaurar manglares, vigilar y proteger zonas terrestres y marinas, monitorear especies y condiciones oceanográficas, acarrear materiales, limpiar y coleccionar residuos peligrosos, construir presas y aprovechar el agua.	880	100.0	52.5
Proyectos	Productivo	Se refiere a actividades como: elaborar productos para comercializar, derivados de animales domésticos, efectuar actividades turísticas, sembrar para la alimentación de ganado y reducir las emisiones del CO <sub>2</sub> a la atmósfera.	797	100.0	47.5
	Subtotal		245	100.0	100.0

<sup>19/</sup> Se refiere a la conservación de los ecosistemas y los hábitats naturales y el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en sus entornos naturales y, en el caso, de las especies domesticadas y cultivadas en los entornos en que hayan desarrollado sus propiedades específicas. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), **Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas 2014-2018**, México, p. 139.

<sup>20/</sup> Comprende la recuperación de los ecosistemas, sus funciones, procesos ecológicos y evolutivos, el hábitat y la biodiversidad que han sido degradados o destruidos en áreas de conservación en sus diferentes modalidades y regiones de influencia, **op. cit.**, p. 144.

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

Tipo de apoyos	Tipo de actividad	Descripción	Núm. de actividades	% de cumplimiento de las actividades realizadas	Proporción (%)
	Aplicación de nuevas tecnologías	Se realizó la capacitación y certificación de guías especializados en turismo de naturaleza, así como la impartición de talleres en las materias de promoción, recuperación y conocimiento de tecnologías tradicionales sustentables; así como para el manejo de huertos comunitarios y en apicultura.	123	100.0	50.2
Cursos de capacitación	Educación ambiental	Los temas que se trataron se enfocaron en aprender a manejar factores que amenazan al ambiente, conocer sobre la biodiversidad de la comunidad y su entorno, formar promotores ambientales para emprender acciones de conservación y aprovechamiento de los recursos naturales.	66	100.0	26.9
	Gestión	Los temas de la capacitación comprendieron: el desarrollo sostenible, mediante la organización y administración de los recursos naturales; así como la formación de promotores para el monitoreo biológico así como el manejo de la flora y fauna.	56	100.0	22.9
	Subtotal		116	100.0	100.0
	Para el monitoreo, conservación y manejo de recursos naturales.	Incluye, entre otras, las actividades realizadas para elaborar un programa de desarrollo a nivel comunitario que contenga un diagnóstico social, ambiental productivo y económico.	63	100.0	54.3
	De factibilidad técnica y económica	Incluyeron las actividades siguientes: determinar la viabilidad técnica, financiera y económica para realizar un proyecto productivo, desarrollar planes de negocios ecoturísticos e incrementar la producción y el valor de artesanías.	23	100.0	19.8
Estudios técnicos	Ambientales	Las actividades realizadas fueron: elaboración de un documento donde se identifiquen impactos ambientales por proyectos ecoturísticos, describir sitios de interés geológicos e identificar problemas ambientales.	16	100.0	13.8
	Programa de desarrollo comunitario y/o micro-regional.	En cuanto a las actividades realizadas se encontraron: elaborar un programa de manejo de recursos naturales para el corto y mediano plazo y estudios que identifiquen las acciones de conservación y producción para aprovechar los recursos naturales.	9	100.0	7.8
	Ordenamientos territoriales comunitarios y/o microrregionales.	Las actividades realizadas se refirieron a: elaborar estudios que se relacionen con la erosión y propuestas de infraestructura para el apoyo ecoturismo, reordenar el aprovechamiento de los recursos pesqueros, ordenar el uso del suelo en los aspectos económico, social y ambiental, determinar la tenencia de la tierra y definir las estrategias de manejo de tierras.	5	100.0	4.3
Brigadas de contingencia ambiental	Subtotal		115	100.0	100.0
	Incendio forestal	En las brigadas se realizan actividades para la atención de incendios, sismos y tormentas	100	100.0	87.0
	Sismo		12	100.0	10.4
	Tormenta		3	100.0	2.6

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Con la revisión de la base de datos de los apoyos otorgados por la CONANP, se verificó que se emplearon para la realización de 2,153 actividades en los diferentes tipos de apoyo, las cuales se cumplieron al 100.0%. De los 1,677 proyectos realizados, el 52.5% (880) se concentró en actividades de conservación y restauración de ecosistemas y el 47.5% (797) en tareas productivas.

De los 245 cursos de capacitación, el 50.2% (123) se relacionó con temas referentes a la aplicación de nuevas tecnologías, el 26.9% (66) en educación ambiental y el 22.9% (56) en gestiones para incrementar los conocimientos, capacidades y habilidades de las personas beneficiarias para la realización de actividades asociadas a la planeación y gestión en el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

De los 116 estudios técnicos que se elaboraron, el 54.3% (63) se enfocó en el monitoreo, conservación y manejo de los recursos naturales, el 19.8% (23) en la factibilidad técnica y económica, el 13.8% (16) en temas ambientales, el 7.8% (9) en el desarrollo comunitario y microregional y el 4.3% (5) en ordenamientos territoriales comunitarios y microregionales. En relación con las 115 brigadas de contingencia ambiental, el 87.0% (100) fueron por incendios forestales, 10.4% (12) por sismos y el 2.6% (3) por tormentas.

Con el análisis del comportamiento del número de proyectos, estudios técnicos y cursos de capacitación realizados durante el periodo 2012-2017, así como el número de personas beneficiarias por apoyo otorgado, se verificó que el total de los apoyos otorgados descendió en promedio 4.2%, al pasar de 2,666 subsidios en 2012, a 2,153 en 2017, al igual que el número de personas beneficiarias, al registrar una disminución de 7.2%, al pasar de 44,277 personas en 2012, a 30,529 en 2017, como se muestra en el cuadro siguiente:

## APOYOS OTORGADOS Y BENEFICIARIOS DURANTE EL PERIODO 2012-2017

(Apoyos y Beneficiarios)

Concepto/Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TMCA
Total De Apoyos Otorgados	2,666	2,552	2,626	2,140	2,578	2,153	(4.2)
Total De Beneficiarios	44,277	41,777	41,941	34,600	38,932	30,529	(7.2)
Núm. Estudios Técnicos	162	151	120	101	127	116	(6.5)
Núm. De Beneficiarios	2,170	1,769	1,978	1,418	1,883	1,335	(9.3)
Núm. De Proyectos	2,050	1,973	2,102	1,743	2,074	1,677	(3.9)
Núm. De Beneficiarios	35,043	33,607	34,525	29,316	32,145	24,599	(6.8)
Núm. De Cursos De Capacitación	375	316	305	212	283	245	(8.2)
Núm. De Beneficiarios	6,219	5,135	4,355	2,859	3,831	3,243	(12.2)
Núm. De Brigadas De Contingencia Ambiental	79	112	99	84	94	115	7.8
Núm. De Beneficiarios	845	1,266	1,083	1,007	1,073	1,352	9.9

FUENTE:Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

Durante el periodo 2012-2017, las Brigadas de Contingencia Ambiental, presentaron un ascenso de 7.8% durante dicho periodo, ya que pasaron de 79 brigadas, en 2012, a 115 en 2017, y en los beneficiarios de 9.9%, al pasar de 845, en 2012, a 1,352 en 2017.

**2017-5-16F00-07-0444-07-009 Recomendación**

Para que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas implemente los sistemas de información para conocer y evaluar en qué medida las personas que conformaron grupos organizados y a las que se les otorgó el subsidio para la ejecución de proyectos productivos, cursos de capacitación y realización de estudios técnicos, fortalecieron sus capacidades para adoptar prácticas de actividades productivas alternativas para la conservación y desarrollo sostenible de las mismas, en cumplimiento del objetivo general y los específicos del Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible para los ejercicios fiscales subsecuentes, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**12. Contribución del programa a la conservación y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad**

Con la finalidad de valorar el objetivo específico de “Contribuir al fortalecimiento de la economía regional, mediante el fomento al aprovechamiento sustentable de la biodiversidad y la valoración de los bienes y servicios ecosistémicos que brindan las ANP (...)”, definido en el Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas (PNAN) 2014-2018, se evaluó el indicador “Fomento en las actividades productivas sustentables en ANP de competencia federal”, el cual contribuye al objetivo general “Promover la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad en las Regiones Prioritarias, mediante el aprovechamiento sostenible de los mismos”, definido en el PROCODES.

Con el análisis del documento “Revisión y Evaluación de Medio Término del Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas 2014-2018”, proporcionado por la CONANP, cuyo objetivo es la revisión de medio término de los indicadores del PNANP, a fin de corregir o eliminar aquéllos que resultan confusos, se constató que se modificó el indicador “Fomento en las actividades productivas sustentables en ANP de competencia federal” por “Proyectos productivos sustentables apoyados con programas de subsidio.” De este indicador, se obtuvo el resultado siguiente:

INDICADOR DEL PNANP 2014-2018  
(Proyectos productivos)

Indicador	Método de cálculo	Unidad de medida	Meta	Resultado	Avance %
			2018 (a)	2017 (b)	c= (b/a)*100
Proyectos productivos sustentables apoyados con programas de subsidio	Número de proyectos productivos apoyados con programas de subsidio en el año.	Número de Proyectos productivos	810	797	98.4

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Se verificó que, en 2017, la CONANP apoyó 797 proyectos productivos con el PROCODES, lo que representó un cumplimiento del 98.4% de los 810 planteados como meta para 2018; sin embargo, en dicho indicador no se define un cociente o fórmula que permita establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr con la elaboración de los proyectos productivos, por lo que se determinó que no contó con indicadores que permitieran evaluar



la contribución en el avance del objetivo del PNANP relativo al fomento al aprovechamiento sustentable de la biodiversidad y la valoración de los bienes y servicios ecosistémicos que brindan las ANP, ni para valorar el objetivo general del PROCODES, referente a promover el desarrollo sostenible de las localidades asentadas en las Regiones Prioritarias, mediante el aprovechamiento sostenible de los mismos.

Asimismo, se identificó que en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” correspondiente al ejercicio fiscal de 2017, se definió el indicador “Proporción de superficie que se conserva mediante el uso y aprovechamiento sustentable”, el cual registró un cumplimiento del 194.7%, ya que el porcentaje de superficie con proyectos o prácticas sustentables representó el 3.7% del total, cifra superior en 1.8 puntos porcentuales a la meta del 1.9%. Al respecto, la comisión informó que se tuvieron 193.8 mil hectáreas por arriba de lo programado, debido a que se realizó una ampliación de recursos para realizar más brigadas de contingencias, por lo que se atendió una mayor superficie; sin embargo, con este indicador no es posible valorar la contribución del programa a la conservación y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó pantallas del Sistema de Información del PROCODES (SISP), en el que los operadores capturan la información del indicador de fin de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el cual mide la superficie de Áreas Naturales Protegidas que se conserva mediante el uso y aprovechamiento sustentable anualmente, con respecto del total de la superficie de las Áreas Naturales Protegidas y Regiones Prioritarias susceptible de manejo sustentable; asimismo, con la modificación de la MIR para el ejercicio fiscal 2019, se incorporó un nuevo indicador de propósito, denominado “Tasa de variación de superficie protegida con acciones de contingencia ambiental”, con el que la comisión contará con información sobre la variación de la superficie de ANP con acciones de prevención y manejo de contingencias ambientales en el año actual respecto del año anterior, el cual será incorporado en la actualización del SISP; sin embargo, la ASF considera que estos indicadores no son suficientes para conocer la contribución del programa a la conservación y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad, por lo que la observación persiste.

En la evaluación número 1644 “Evaluación de la Política Pública al Patrimonio Natural” realizada por la Auditoría Superior de la Federación, con motivo de la fiscalización de la Cuenta Pública 2014, se señaló que la CONANP desde su creación en 2000 estableció como una de sus prioridades la evaluación de acciones, así como de los impactos generados en los ecosistemas y poblaciones, por lo que elabora estudios e informes sobre la tasa de transformación, como indicador de impacto de las ANP.

En ese documento también se indicó que la tasa de transformación mide la estimación de la velocidad del cambio de la cobertura forestal en un área determinada por cambio de uso de suelo y vegetación, comparando varios periodos en el tiempo, utilizando imágenes de satélite Landsat y SPOT, apoyado con información vectorial y verificaciones en campo, por medio del “Protocolo para la Evaluación del Uso del Suelo y Vegetación en Áreas Naturales Protegidas Federales de México”, en ecosistemas terrestres. El signo de la tasa de transformación será positivo cuando se ha perdido superficie forestal, y será negativo cuando se ha ganado superficie forestal.

Los estudios sobre la tasa de transformación que se tienen disponibles corresponden al periodo de estudio 1980-2012, por lo que con base en esta información se presentan los resultados siguientes:

## TASA DE TRANSFORMACIÓN DE LAS ANP, 1980-2012

Dirección Regional/ ANP		Periodo del estudio	Tasa de cambio	Valoración de la tasa
Total general		37		
Centro y Eje Neovolcánico		6		
1)	Corredor Biológico Chichinautzin	2000-2008	0.05	Pérdida
2)	El Tepozteco	2008-2008	0.05	Pérdida
3)	Lagunas de Zempoala	2000-2008	0.05	Pérdida
4)	Mariposa Monarca	2001-2012	0.35	Pérdida
5)	Sierra Gorda	2000-2010	0.09	Pérdida
6)	Tehuacán-Cuicatlán	2000-2008	0.12	Pérdida
Frontera Sur, Istmo y Pacífico Sur		6		
7)	Bonampak	2000-2010	0	Pérdida
8)	El Triunfo	2000-2010	0.17	Ganancia
9)	La Encrucijada	2005-2008	0.4	Ganancia
10)	La Sepultura	2000-2009	0.115	Pérdida
11)	Montes Azules	2005-2009	0.1	Pérdida
12)	Selva El Ocote	2000-2009	0.0186	Pérdida
Noreste y Sierra Madre Oriental		5		
13)	Cañón de Santa Elena	2000-2008	0.0113	Pérdida
14)	Cuatrociénegas	2000-2009	0.084	Pérdida
15)	Maderas del Carmen	2000-2009	0.003	Pérdida
16)	Mapimí	2000-2009	0.0018	Ganancia
17)	Sierra del Abra Tanchipa	2000-2008	0.004	Ganancia
Noroeste y Alto Golfo de California		1		
18)	Sierra de Álamos-Río Cuchujaqui	1990-2005	0.14	Pérdida
Occidente y Pacífico Centro		4		
19)	La Primavera	2005-2009	0.29	Ganancia
20)	Marismas Nacionales Nayarit	1990-2009	0.33	Pérdida
21)	Sierra de Manantlán	2000-2009	0.086	Pérdida
22)	Zicuirán-Infiernillo	1999-2008	0.1	Pérdida
Península de Baja California y Pacífico Norte		2		
23)	El Vizcaíno	2000-2005	0.0092	Pérdida
24)	Sierra La Laguna	1990-2005	0.00002	Pérdida
Península de Yucatán y Caribe Mexicano		6		
25)	Bala'an K'aax	2000-2005	0.063	Ganancia
26)	Calakmul	2000-2010	0.031	Pérdida
27)	Playa adyacente a la localidad denominada Río Lagartos	2000-2009	0.138	Ganancia
28)	Sian Ka'an	2000-2008	0.01	Pérdida
29)	Uaymil	2000-2008	0.01	Pérdida
30)	Yum Balam	2000-2005	0.032	Pérdida
Planicie Costera y Golfo de México		7		
31)	Cañón del Usumacinta	2000-2010	1.3023	Pérdida
32)	Cofre de Perote o Nauhcampatépetl	1995-2012	0.91	Pérdida
33)	Laguna de Términos	2001-2009	0.15	Pérdida
34)	Laguna Madre y Delta del Río Bravo	2000-2008	0.62	Pérdida
35)	Los Tuxtlas	1980-2007	1.27	Pérdida
36)	Pico de Orizaba	2003-2011	0.72	Pérdida
37)	Z.P.F.V. la Cuenca Hidrográfica del Río Necaxa	1985-2010	0.1	Pérdida

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

ANP en las que se ejercieron recursos del PROCODES

Se constató que en el periodo 1980-2012 de las 37 ANP que contaron con información sobre su tasa de transformación, en 30 (81.1%) se registró una tasa negativa, lo que significó la pérdida de superficie forestal, en tanto que en 7 (18.9%) se registró una tasa de cambio positiva, lo que significó que existió ganancia de superficie forestal en esas áreas.

Asimismo, en 2017, con los recursos del PROCODES, se realizaron estudios, cursos de capacitación y proyectos productivos en el 94.6% (35) de las de las 37 ANP con estudio de tasa de transformación en el periodo 1980-2012; sin embargo, el ente desconoce la contribución del programa en la conservación y restauración de las ANP en 2017, lo que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos y metas en esta materia.

#### 2017-5-16F00-07-0444-07-010 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas diseñe e implemente sistemas de información sobre la contribución de la operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible a la conservación y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad en las Áreas Naturales Protegidas y, con ello, se cuente con datos sobre el cumplimiento de los objetivos y metas en la materia, a fin de cumplir con los artículos 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 70, fracciones I y II del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **13. Contribución del Pp S046 al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

Para dar atención a la Resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, a finales de 2015, solicitó al Instituto Nacional de Estadística y Geografía establecer el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); el 8 de septiembre de 2016, la Mesa Directiva del Senado de la República instaló un Grupo de Trabajo integrado por 17 comisiones y presidido por la Comisión de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales para el seguimiento de los ODS.

El Ejecutivo Federal, el 26 de abril de 2017, constituyó el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con el objetivo de coordinar el diseño, la ejecución y la evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de los objetivos, metas e indicadores de la referida Agenda 2030, para ello, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió los Lineamientos para el Proceso de programación y presupuestación para el ejercicio 2018, en el que se instruyó que en la integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2018, las dependencias y entidades deberán vincular dichos objetivos con sus estructuras programáticas autorizadas.

La CONANP señaló que, en 2017, el programa presupuestario S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” contribuye de manera directa con los ODS núms. 14 “Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible” y 15 “Promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y frenar la pérdida de la diversidad biológica”; también explicó que dentro de esos objetivos, el programa se vincula con las metas 14.5 “De aquí a 2020, conservar al menos el 10.0% de las

zonas costeras y marinas, de conformidad con las leyes nacionales y el derecho internacional y sobre la base de la mejor información científica disponible” y 15.1 “Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales”.

La CONANP proporcionó la vinculación de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con el programa presupuestario S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” de la Estructura Programática 2018.

#### **14. Rendición de cuentas**

Con la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, se constató que en este documento se retomó el objetivo 4 del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT), que refiere el compromiso del Gobierno Federal para recuperar la funcionalidad de cuencas y paisajes mediante la conservación, restauración y aprovechamiento sustentablemente del patrimonio natural.

En este sentido, se señaló que para contribuir al logro del objetivo se realizarán actividades de fomento y apoyo directo a la conservación y restauración de los ecosistemas en el país, es por ello que para el Ejercicio Fiscal 2017, el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible contó con un presupuesto autorizado de 240,501.8 miles de pesos; por medio de este programa, bajo reglas de operación, se dará continuidad a las tareas de conservación de la diversidad biológica y los ecosistemas del país, de consolidación de las regiones prioritarias para la conservación y la promoción del uso de los mismos.

En el PEF 2017 se aprobaron 240,501.8 miles de pesos al Programa presupuestario S046, cifra igual que lo aprobado en 2016. De acuerdo con la información proporcionada por la CONANP para la integración de la Cuenta Pública 2017, en el programa se ejercieron 239,976.0 miles pesos, monto inferior en 0.2% (525.8 miles de pesos) al presupuesto asignado.

Asimismo, se identificó que, de los 239,976.0 miles de pesos, el 97.9% (234,929.7) se ejerció en los subsidios otorgados para llevar a cabo estudios técnicos, proyectos y cursos de capacitación, y el 2.1% (5,046.3) se utilizó para gastos de operación.

Con la revisión del Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal, se verificó que la CONANP reportó los resultados de 12 de los 13 indicadores establecidos en su Matriz de Indicadores para Resultados, en cuanto al indicador “Valor de la producción obtenida a partir del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.”, la comisión no informó sobre su cumplimiento, ya que en el “Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal”, Cuenta Pública 2017, se señaló que ese indicador no puede ser actualizado debido a que en diciembre de 2017 se cambió el año base del Sistema de Cuentas Nacionales del INEGI, y se modificaron los valores de 2003 a 2016.

De los 12 indicadores en los que se rindió cuentas, el 100.0% (12) alcanzó resultados entre el 100.4% y 193.3%, de los cuales el 8.3% (1) fue de nivel fin, el 8.3% (1) fue de propósito, el 50.0% (6) de componente y el 33.3% (4) de actividad. La CONANP reportó que estos indicadores superaron su meta, debido a que la programación se estimó en relación con la

operación del ejercicio 2016, y que se autorizó una ampliación presupuestal al PROCODES, a efecto de atender contingencias ambientales que afectaron a las Áreas Naturales Protegidas.

La situación anterior evidenció que, respecto de la información reportada de los indicadores de desempeño, correspondiente al Pp S046 Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, se rindió cuentas sobre los avances de los mismos.

Con la revisión de las bases de datos de la población potencial y objetivo y de las localidades asentadas en las regiones establecidas como prioritarias para el programa, se observó que el número total de localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia no corresponde con el establecido como denominador de los indicadores “Proporción de localidades con acciones de conservación, restauración y manejo sustentable”, “Porcentaje de localidades que reciben apoyos económicos para realizar estudios técnicos”, “Porcentaje de localidades que reciben apoyos económicos para realizar cursos de capacitación” y “Porcentaje de localidades que reciben apoyos económicos para realizar proyectos”, lo que denotó falta de información relevante y de calidad respecto de lo que se reportó como cumplimiento de los mismos.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para establecer un mecanismo de seguimiento y control que permita garantizar que la información de los indicadores del PROCODES reportada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) sea consistente con la registrada en sus bases de datos, ya que realizó modificaciones al Sistema de Información del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (SISP), a fin de que genere de manera automática los insumos para el cálculo de los diferentes indicadores por medio del Módulo de Consultas, para integrar los reportes trimestrales de la MIR que se incorporan al PASH, con lo que se solventa lo observado.

Asimismo, con el análisis de los resultados se identificó que la CONANP reportó información suficiente para conocer la realización de actividades para promover la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad en Regiones Prioritarias, mediante la participación directa y efectiva de la población local en los procesos de gestión del territorio, en el aprovechamiento sustentable de los recursos, la protección y restauración de los mismos, pero no señaló los avances en la atención del problema público que busca ser resuelto por el Pp. S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible”, por lo que se desconoce su contribución en la atención de éste y se evidenció una deficiente rendición de cuentas que pone en riesgo la toma de decisiones.

Además, se constató que, en los documentos Quinto Informe de Gobierno, Quinto Informe de Labores y Quinto Informe de Ejecución del PND, el ente fiscalizado rindió cuentas sobre las tareas relativas a la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales para las comunidades en Áreas Naturales Protegidas.

**La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:**

Resultado 12 - Acción 2017-5-16F00-07-0444-07-010

**15. Control interno**

Con la revisión y el análisis de las respuestas y la información que proporcionó la CONANP, se constató que, en 2017, la entidad fiscalizada acreditó, en la norma primera “Ambiente de control”, el 100.0% de los 8 elementos definidos; en la segunda “Administración de Riesgos”, el 100.0% de los 4 elementos; en la tercera “Actividades de Control Interno”, el 100.0% de 12 elementos considerados; en la cuarta “Información y Comunicación”, el 83.3% (5), respecto de 6 elementos, y en la quinta “Supervisión y Mejora Continua”, el 100.0% de los 3 elementos que integran dicha norma, por lo que se determinó que contó con la seguridad razonable para cumplir con el logro de los objetivos relativos a la operación del Programa presupuestario S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible”, ya que, de los 33 elementos de control interno, acreditó el 93.9% (31).

En la norma cuarta “Información y Comunicación”, la comisión no proporcionó información de calidad y suficiente, ya que existieron diferencias entre la información reportada en el cumplimiento de los indicadores con la registrada en las bases de datos de la entidad.

La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para establecer un mecanismo de seguimiento y control que permita garantizar que la información de los indicadores del PROCODES reportada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) sea consistente con la registrada en sus bases de datos, ya que realizó modificaciones al Sistema de Información del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (SISP), a fin de que genere de manera automática los insumos para el cálculo de los diferentes indicadores por medio del Módulo de Consultas, para integrar los reportes trimestrales de la MIR que se incorporan al PASH, con lo que se solventa lo observado.

***Consecuencias Sociales***

La CONANP, para 2017, no dispuso de información para evaluar que los 2,153 apoyos por un monto de 234,647.8 miles de pesos otorgados a 30,529 personas para la ejecución de proyectos, cursos de capacitación y realización de estudios técnicos permitieron que los habitantes de las localidades fortalecieran sus capacidades para adoptar prácticas de actividades productivas alternativas para la conservación y desarrollo sostenible de las mismas ni para evaluar la contribución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible en la conservación y restauración de los ecosistemas y la biodiversidad de las ANP, lo que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos y metas en la materia.

***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinaron 12 observaciones, las cuales 2 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 10 restantes generaron: 10 Recomendaciones al Desempeño.

**Dictamen**

El presente se emite el día 18 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar el otorgamiento de subsidios para la implementación de brigadas de contingencia ambiental, estudios técnicos, cursos de capacitación y proyectos productivos y de conservación, a efecto de fortalecer las capacidades de las localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas y regiones prioritarias para verificar el cumplimiento de objetivos y metas. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2013-2018 y del Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas (PNANP) 2014-2018, se identificó que el problema que se pretende resolver, es que los ecosistemas en las ANP, sus procesos ecológicos y evolutivos, así como su biodiversidad han sido afectados por los procesos de deterioro, degradación o destrucción, ya sea por fenómenos naturales o por las actividades del hombre, ya que hasta 2011, el 28.7% del territorio había perdido sus ecosistemas naturales y, el restante, 71.3% los mantenía con diferentes grados de conservación. La tasa de pérdida de superficie de bosques y selvas fue estimada en 155 mil hectáreas anuales para el periodo 2005-2010, lo que colocó a México en el lugar 21 en el mundo en pérdida relativa, siendo el único de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que pierde sus bosques. En el árbol del problema del Programa Presupuestario (Pp) S046 “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible”, se indicó que el problema que se pretende atender es la transformación y degradación de los ecosistemas más representativos del país y pérdida de su biodiversidad.

Para atender dicha problemática, en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2017, se autorizó a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) la operación del Pp S046, con la finalidad de fortalecer las capacidades de los habitantes de las localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas y regiones prioritarias mediante el otorgamiento de subsidios para la implementación de brigadas de contingencia ambiental, estudios técnicos, cursos de capacitación y proyectos productivos y de conservación, para lo cual se asignó un presupuesto de 240,501.8 miles de pesos, cifra superior en 0.2% (525.8 miles de pesos) a los 239,976.0 miles de pesos ejercidos.

Los resultados de la auditoría mostraron que, en 2017, la CONANP tuvo deficiencias en el diseño del programa, debido a que en el árbol del problema del programa no cuantificó el tamaño del problema que se buscó atender en términos de Áreas Naturales Protegidas y Regiones Prioritarias para la conservación.

En el proceso de operación, la comisión recibió 6,114 solicitudes para acceder a los recursos del PROCODES para realizar proyectos, cursos y estudios, de las que autorizó el 33.3% (2,038) en 218 de las 227 Regiones Prioritarias identificadas, sin contar con indicadores ni metas para evaluar lo que pretendía lograr en ese año y el 66.7% (4,076) no se aprobó, ya que de acuerdo con el proceso de dictaminación establecido en las reglas de operación no se consideraron como prioritarias.

En ese año, la entidad otorgó 2,153 apoyos por un monto de 234,647.8 miles de pesos, de los cuales el 77.9% (1,677) fue para la realización de proyectos productivos y de conservación y restauración de ecosistemas; el 11.4% (245) para la impartición de cursos de capacitación para la gestión, la aplicación de nuevas tecnologías y de educación ambiental; el 5.4% (116) para la elaboración de estudios técnicos orientados al manejo de los recursos naturales, y el 5.3% (115) para realizar brigadas de contingencia ambiental, con lo que promovió el fortalecimiento de las capacidades de los habitantes y localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas (ANP) y Regiones Prioritarias para la Conservación (RPC).

Con la revisión de una muestra de 325 expedientes de un total de 2,038 correspondientes a los apoyos otorgados para la realización de proyectos, cursos y estudios técnicos, calculada con el método aleatorio estratificado con un nivel de confianza del 95.0% y margen de error del 5.0%, se constató que en el 3.4% (11) la CONANP no integró la totalidad de la documentación para comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las reglas de operación; en el 0.6% (2) no estableció las condiciones para el otorgamiento de los apoyos y los compromisos de los beneficiarios; en el 1.2% (4) no contó con la documentación para acreditar que la entrega y ejercicio de los recursos se efectuó conforme a la normativa, y en el 0.3% (1) no contó con al menos alguno de los 6 documentos para acreditar el seguimiento, supervisión y conclusión de los apoyos, sin que la comisión, a la fecha de cierre del presente informe, acreditara las causas de esos incumplimientos. En relación con los 115 expedientes correspondientes a la realización de brigadas de contingencia ambiental, el 100.0% acreditó los documentos sobre el seguimiento y supervisión de los recursos otorgados.

En ese año, mediante el PROCODES, la CONANP otorgó 2,153 apoyos a 30,529 personas que conformaron grupos organizados, lo que significó una cobertura del 1.7% en relación con las 1,705,488 personas que conformaron la población potencial y del 2.8% respecto de las 1,035,296 personas que integraron la población objetivo. Respecto de las 227 regiones que se consideraron prioritarias, se otorgaron subsidios en el 94.3% (214); en relación con las 7,691 localidades, la población que recibió un subsidio se ubicó en el 13.8% (1,064) y en lo referente a las 182 ANP vigentes en 2017, se tuvo una cobertura en el 79.1% (144).

La comisión no dispuso de sistemas de información para identificar que las personas a las que se les otorgó el subsidio para la ejecución de proyectos, cursos de capacitación y realización de estudios técnicos fortalecieron sus capacidades para adoptar prácticas de actividades productivas alternativas para la conservación y desarrollo sostenible de las mismas ni para evaluar la contribución del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible en la conservación y restauración de los ecosistemas y la biodiversidad de las ANP, lo que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos y metas en la materia.

En opinión de la Auditoría Superior de la Federación, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en 2017, con el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, promovió el fortalecimiento de las capacidades de los habitantes y localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas (ANP) y Regiones Prioritarias para la Conservación (RPC), mediante el otorgamiento de 2,153 subsidios por un monto de 234,647.8 miles de pesos para la realización de proyectos de conservación y restauración de ecosistemas, y productivos; cursos de capacitación para la aplicación de nuevas tecnologías, educación ambiental y sobre el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales; estudios técnicos sobre el monitoreo, conservación y manejo de los recursos naturales, y brigadas de contingencia



ambiental, pero careció de información para conocer la incidencia de dichas actividades en la adopción de prácticas productivas alternativas para la conservación y desarrollo sostenible de las mismas, para evaluar el avance en la atención del problema público, así como los efectos y la utilidad de los subsidios en la disminución de la transformación y degradación de los ecosistemas y en la reducción en la pérdida de la biodiversidad. El programa presentó problemas en su diseño, debido a que no cuantificó el tamaño del asunto de interés que se buscó resolver en términos de Áreas Naturales Protegidas y Regiones Prioritarias para la Conservación; tuvo deficiencias en su operación, debido a que, de una muestra de 325 expedientes de un total de 2,038 correspondientes a los apoyos otorgados para la realización de proyectos, cursos y estudios técnicos, el 5.5% (18) no incluyó la totalidad de documentación para acreditar el cumplimiento de los requisitos de los beneficiarios, el monto de los subsidios otorgados y el seguimiento y supervisión de los mismos y de los 115 expedientes de brigadas, el 100.0% contó con los documentos para acreditar el seguimiento y supervisión de los recursos otorgados. Con los 2,153 apoyos atendió al 1.7% (30,529) de las 1,705,488 personas que conformaron la población potencial y al 2.8% respecto de las 1,035,296 personas que integraron la población objetivo.

Durante el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la ASF, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas instruyó las acciones de control necesarias para la actualización del árbol de problemas del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, así como para establecer un mecanismo de seguimiento y control para garantizar que la información de los indicadores del PROCODES reportada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) sea consistente con la registrada en sus bases de datos.

La atención de las recomendaciones permitirá a la CONANP implementar las medidas correspondientes, a fin de cuantificar el área de enfoque o población que pretende atender; incluirá en la MIR del Pp S046 los indicadores suficientes para evaluar el número de habitantes de las localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas, Regiones Prioritarias y Zonas de Influencia que adquirieron capacidades para realizar las actividades de conservación de ecosistemas y su biodiversidad, y elaborar objetivos, indicadores y metas para medir la contribución del programa en la atención del problema público; asimismo, diseñará e implementará los sistemas de control que garanticen que, en ejercicios subsecuentes, los expedientes de los apoyos otorgados mediante el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible cuenten con la totalidad de la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad por parte de los beneficiarios, así como el seguimiento y supervisión de los apoyos; los convenios de concertación de los subsidios otorgados incluyan las metas a realizar por parte de los beneficiarios; los pagos de los subsidios se realicen en los plazos establecidos en la normativa, y que se notifique a las dependencias de la Administración Pública Federal sobre los incumplimientos por parte de los beneficiarios y las sanciones impuestas.

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

Director de Área

Director General

Víctor Butrón Guerrero

Tizoc Villalobos Ruiz

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

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

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

1. Evaluar el diseño de las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES), para el ejercicio fiscal 2017.
2. Verificar que los indicadores definidos en la MIR 2017 del Pp S046 permitieron evaluar el logro de sus objetivos y su contribución a la solución del problema público que le dio origen.
3. Verificar que, en 2017, la CONANP llevó a cabo la difusión del Pp S046 para que los habitantes de las localidades asentadas en las Áreas Naturales Protegidas (ANP) y Regiones Prioritarias (RP) presentaran solicitudes para recibir los apoyos que otorga el programa.
4. Comprobar que, en 2017, la CONANP llevó a cabo la recepción, dictaminación y autorización de las solicitudes para recibir los subsidios del Pp S046 PROCODES.
5. Constatar que, en 2017, los beneficiarios del PROCODES cumplieron con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES), a fin de verificar que los subsidios se otorgaron en las ANP y RP que son parte de la población objetivo.
6. Determinar que, en 2017, los montos de los subsidios otorgados por la CONANP corresponden con los valores máximos establecidos en las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES).
7. Verificar que, en 2017, la CONANP realizó el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas programadas en los convenios de concertación de los

subsidios otorgados para proyectos, estudios técnicos y cursos de capacitación autorizados.

8. Comprobar que, en 2017, la CONANP inició procedimientos de rescisión del convenio de concertación o canceló la entrega de los recursos a los beneficiarios que incumplieron alguno de los supuestos definidos en las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES).
9. Constatar que, en 2017, los recursos ejercidos por la CONANP en gastos de operación, mediante el PROCODES se ajustaron a los porcentajes establecidos en las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) y que las operaciones presupuestarias tuvieron la documentación comprobatoria.
10. Determinar la cobertura de los subsidios otorgados por la CONANP, mediante el PROCODES, en 2017, en relación con la población potencial y objetivo.
11. Evaluar que, en 2017, los subsidios otorgados por la CONANP, mediante el PROCODES para la realización de proyectos, estudios técnicos, cursos de capacitación y brigadas de contingencia ambiental, contribuyeron a fortalecer las habilidades y capacidades de los habitantes de las localidades asentadas en las ANP y RP en materia de conservación, restauración y manejo sostenible de los recursos naturales.
12. Evaluar que, en 2017, los subsidios otorgados por la CONANP, mediante el PROCODES para la realización de proyectos, estudios técnicos, cursos de capacitación y brigadas de contingencia ambiental, contribuyeron a la conservación y restauración de los ecosistemas y su biodiversidad.
13. Evaluar la contribución del Pp S046, en 2017, al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 14 y 15, en materia de biodiversidad.
14. Verificar que, en 2017, en los documentos de rendición de cuentas de la CONANP se reportó información que permita evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas del Pp S046 en materia de biodiversidad.
15. Evaluar que, en 2017, el diseño del sistema de control interno de la CONANP cumplió con las normas generales en esta materia, a efecto de que le permita obtener una seguridad razonable en el logro de los objetivos y metas del Programa presupuestario S046.

#### *Áreas Revisadas*

La Dirección General de Operación Regional; las direcciones Ejecutiva de Administración y Efectividad Institucional, y la de Evaluación y Seguimiento, de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

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

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 27, párrafo segundo y 25, fracción III.

2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, numeral III.2 "Etapas de la Metodología de Marco Lógico", "Elaboración de la MIR"; Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la promoción y operación de la contraloría social en los programas federales de desarrollo social, lineamiento décimo noveno; Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible para ejercicios fiscales subsecuentes, objetivos general y específicos; Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, artículo 70, fracciones I y II.

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

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

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

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