



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Í N D I C E	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	3
I. AUDITORÍA DE DESEMPEÑO A LAS ACCIONES DE PROTECCIÓN CIVIL EN MATERIA DE MITIGACIÓN Y PREVENCIÓN DE RIESGOS, 21-AEMD-B-GOB-078-195.	5
I.1 ANTECEDENTES	5
I.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA	8
A. Título de la auditoría	8
B. Objetivo	8
C. Alcance	8
D. Criterios de Selección	9
E. Áreas Revisadas	9
F. Procedimientos de Auditoría Aplicados	9
G. Servidores Públicos que intervinieron en la Auditoría	11
I.3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA	12
A. Resumen general de observaciones y recomendaciones emitidas en materia de desempeño	12
B. Detalle de Resultados	12
I.4. SÍNTESIS DE LAS JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES PRESENTADAS POR EL ENTE FISCALIZADO	63
I.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS	63
II. AUDITORÍA DE DESEMPEÑO AL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2021-2024, 21-AEMD-B-GOB-078-196.	65



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



II.1 ANTECEDENTES	65
II.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA	67
A. Título de la auditoría	67
B. Objetivo	67
C. Alcance	67
D. Criterios de Selección	68
E. Áreas Revisadas	68
F. Procedimientos de Auditoría Aplicados	68
G. Servidores Públicos que intervinieron en la Auditoría	70
II.3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA	71
A. Resumen general de observaciones y recomendaciones emitidas en materia de desempeño	71
B. Detalle de Resultados	71
II.4. SÍNTESIS DE LAS JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES PRESENTADAS POR EL ENTE FISCALIZADO	120
II.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS	121
III. DICTAMEN DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA	122



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



INTRODUCCIÓN

Por disposición contenida en los artículos 75, fracción XXIX, y 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, corresponde al Poder Legislativo a través de la Auditoría Superior del Estado, revisar de manera posterior la Cuenta Pública que los Gobiernos Municipales le presenten sobre los resultados de su gestión financiera, y el grado de cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas aprobados conforme a la ley. Esta revisión comprende la fiscalización a los Entes Públicos Municipales, que se traduce a su vez, en la obligación de las autoridades que las representan de presentar la Cuenta Pública municipal para efectos de que sea revisada y fiscalizada.

Esta revisión se realiza a través de Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASNF) y en consideración a las disposiciones establecidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y a la normatividad emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), dando cumplimiento, además, de las diversas disposiciones legales aplicables, de conformidad con el artículo 38 fracción III de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado, con el objeto de hacer un análisis de las Cuentas Públicas a efecto de poder rendir el presente Informe a esta H. XVII Legislatura del Estado de Quintana Roo, con relación al manejo de las mismas por parte de las autoridades municipales.

La formulación, revisión y aprobación de la Cuenta Pública del **Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, contiene la realización de actividades en las que participa la Legislatura del Estado; estas acciones comprenden:

A.- El Proceso Administrativo; que es desarrollado fundamentalmente por el **Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, en la integración de la Cuenta Pública, la cual incluye los resultados de las labores administrativas realizadas en el ejercicio fiscal 2021, así como las principales políticas financieras, económicas y sociales que influyeron en el resultado de los objetivos contenidos en los programas municipales, conforme a los indicadores establecidos en el Presupuesto de Egresos, tomando en cuenta el Plan Municipal de Desarrollo, los programas sectoriales, institucionales, regionales, anuales y demás programas aplicados por el municipio.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



B.- El Proceso de Vigilancia; que es desarrollado por la Legislatura del Estado con apoyo de la Auditoría Superior del Estado, cuya función es la revisión y fiscalización superior de los Ingresos, Presupuesto de Egresos, Políticas, cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en los programas y todo lo relacionado con la actividad financiera-administrativa del **Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**.

En la Cuenta Pública del **Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, correspondiente al ejercicio fiscal 2021, se encuentra reflejado el ejercicio del gasto público, que registra la aplicación de los recursos recibidos y recaudados por el Ayuntamiento.

El C. Auditor Superior del Estado de Quintana Roo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8, 19 fracción I, y 86 fracción IV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, aprobó en fecha 15 de febrero de 2022 mediante acuerdo administrativo, el Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI), correspondiente al año 2022, y que contempla la Fiscalización a las Cuentas Públicas del ejercicio fiscal 2021, el cual fue expedido y publicado en el portal web de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo.

En este sentido, las auditorías realizadas a la Cuenta Pública del **Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, correspondientes al ejercicio fiscal 2021, se denominan **Auditoría de Desempeño a las acciones de Protección Civil en materia de mitigación y prevención de riesgos, 21-AEMD-B-GOB-078-195** y **Auditoría de Desempeño al Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, 21-AEMD-B-GOB-078-196**, y notificadas en fecha 14 de noviembre de 2022 y 06 de julio de 2022, mediante las Ordenes de Auditoría, Visita e Inspección con números de oficios ASEQROO/ASE/AEMD/1382/11/2022 de fecha 11 de noviembre de 2022 y ASEQROO/ASE/AEMD/0853/07/2022 de fecha 01 de julio de 2022, respectivamente.

Por lo anterior, y en cumplimiento a los artículos 2, 3, 4, 5, 6 fracciones I, II y XX, 16, 17, 19 fracciones I, V, VII, XII, XV, XXVI y XXVIII, 22, en su último párrafo, 37, 38, 40, 41, 42 y 86 fracciones I, XVII, XXII y XXXVI de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, se tiene a bien presentar el Informe Individual de Auditoría obtenido, en relación con las auditorías de desempeño de la Cuenta Pública del **Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, correspondiente al ejercicio fiscal 2021.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



I. AUDITORÍA DE DESEMPEÑO A LAS ACCIONES DE PROTECCIÓN CIVIL EN MATERIA DE MITIGACIÓN Y PREVENCIÓN DE RIESGOS, 21-AEMD-B-GOB-078-195.

I.1 ANTECEDENTES

El origen de la Protección Civil proviene de los sistemas de defensa desarrollados por países que admiten la obligación de proteger a sus connacionales debido a los conflictos armados en los que se veían inmersos y que actualmente, está orientada más a eventos perturbadores que pueden causar catástrofes que afecten la vida, integridad y salud de la población, sus bienes; la infraestructura gubernamental y del sector privado, así como al medio ambiente; con la variante de ser ahora un sistema en el que se incluye la participación activa de la ciudadanía en conjunción con las instancias y autoridades del sector público, en materia de Protección Civil, de todos los niveles de gobierno.

En México, los grandes desastres históricos ocurridos en la década de los ochentas, como fueron la erupción del volcán Chichonal, la explosión de San Juan Ixhuatepec, y los sismos en septiembre del 85, marcaron una época con unas de las mayores tragedias sufridas en nuestro país¹, para los que no se estaba del todo preparados, y ante estos acontecimientos, surge la necesidad de conceptualizar la protección hacia la ciudadanía y preparar los planes de acción y atención ante emergencias de esta magnitud; en ese sentido, se crea el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), definido como un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, principios, instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones, que establecen corresponsablemente las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales, privados y con los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los organismos constitucionales autónomos, de las entidades federativas, de los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, a fin de efectuar acciones coordinadas, en materia de protección civil²; mecanismo que permitiría hacer frente a los riesgos y peligros de agentes perturbadores, a través de la gestión integral de riesgos, protegiendo de esta manera a las personas, la sociedad, su entorno y

¹ Manual de Organización Específico, II. Antecedentes Históricos. Centro Nacional de Prevención de Desastres, septiembre de 2022.

² Ley General de Protección Civil, artículo 14. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) 20-05-2021.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



fortaleciendo las capacidades de resiliencia o resistencia de la sociedad ante cualquier contingencia³.

Así mismo, desde la creación del SINAPROC, se desarrolló la figura del Atlas de Riesgos. Las primeras versiones de esta herramienta fueron documentos impresos estáticos que mostraban catálogos de amenazas identificadas en eventos que aún estaban en la memoria histórica de las comunidades, en 2001, el Atlas Nacional de Riesgos migró hacia un portal en internet, en el que se incluyó toda la información disponible sobre los riesgos identificados en el país, desde el análisis de los peligros hasta la elaboración de mapas sobre vulnerabilidad; en una plataforma dinámica que se basa en un Sistema de Información Geográfica. Entre sus funciones está reunir todos los atlas de riesgos que se elaboren a nivel estatal y municipal⁴.

Con respecto a la evolución registrada sobre Legislación del Estado de Quintana Roo, en esta materia, en primer término, se crea “el Comité Estatal de Seguridad Civil” en 1985, como un órgano plural de consulta y participación en las acciones que los sectores público, social y privado realicen, seguidamente, en 1987 se crea el “Sistema Estatal de Protección Civil”, como dependencia normativa de las acciones e instrumentos de coordinación y concertación que permitan respuestas rápidas y eficaces, garantizando así, la mejor planeación de los programas preventivos y operativos para casos de desastre, por lo cual también se aprobó en noviembre de 1992, la Ley del Sistema Estatal de Protección Civil⁵, posteriormente fue abrogada para dar paso a la Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, con las adaptaciones que imperan en la actualidad y en la que se establece entre otros aspectos, su organización, las autoridades estatales y municipales de protección civil y sus atribuciones y obligaciones en la materia, así como los mecanismos e instrumentos de planeación de las acciones de protección civil.

En dicha ley, se establece que los Sistemas Municipales de Protección Civil son parte del Sistema Estatal y que los Cuerpos de Bomberos de los municipios serán integrantes de la estructura del mismo; así también, señala que el municipio identificará sus principales riesgos y estudiará las medidas para prevenir su ocurrencia y aminorar sus

³ Ley General de Protección Civil, artículos 2, fracción XVIII y 15. Última reforma publicada en el DOF 20-05-2021.

⁴ Estudio de la OCDE sobre el Sistema Nacional de Protección Civil en México. OCDE. 2013 Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200210-es>

⁵ Coordinación Estatal de Protección Civil de Quintana Roo. Apartado de Marco Histórico. Disponible en: <https://qroo.gob.mx/coeproc/marco-historico/>



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



efectos sobre la respectiva población y que serán el primer nivel de respuesta ante cualquier fenómeno destructivo que afecte a la población del municipio a que correspondan⁶.

Derivado de los compromisos dispuestos para los municipios, en los ordenamientos federal y estatal, resultó necesario que cada uno de ellos constituyera, en afinidad, un marco jurídico y normativo para reglamentar las acciones de protección civil en su municipio. En este sentido, el municipio de Solidaridad estableció, entre otros, el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, en el que se reconoce a la Coordinación Municipal de Protección Civil, como una de las autoridades municipales en este tema y como órgano ejecutivo y operativo del Sistema Municipal de Protección Civil⁷.

Por otra parte, de acuerdo con el Atlas Climatológico de Ciclones Tropicales en México, el Estado de Quintana Roo se encuentra entre las 10 zonas terrestres mexicanas, con la presencia de más de 10 ciclones tropicales en los últimos 52 años, por tal motivo se deduce que las lluvias extremas y los ciclones tropicales son los fenómenos meteorológicos que más perturban al Estado, pues en numerosas ocasiones han resultado afectados todos los municipios, tal es el caso del municipio de Solidaridad que por su ubicación geográfica, es uno de los fenómenos que más lo aquejan.

En resumen, en los ordenamientos de los tres niveles de gobierno se destaca la participación de los gobiernos municipales en los Sistemas de Protección Civil, como instancias involucradas para su funcionamiento, para la elaboración de diagnósticos que les permitan formular sus correspondientes Atlas de Riesgos y Programas de Protección Civil, dadas las situaciones de riesgo y peligros imperantes en cada municipio, y que a pesar de no poder predecir con exactitud los eventos que vulneran la seguridad de las personas, se deberán tomar las medidas pertinentes así como establecer las acciones que coadyuvarán a proteger a la población y su patrimonio, promoviendo una cultura de Protección Civil, a través de la Gestión Integral de Riesgos.

Bajo este contexto, la Auditoría al Desempeño a realizarse, a las acciones, instrumentos y medidas implementadas en materia de Protección Civil con el fin de coadyuvar a la

⁶ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, artículos, 40, 41 y 42. Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado (POE) el 16-07-2021.

⁷ Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículos 3, fracción IV y 20. Publicado en el POE el 31-03-2015.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



mitigación y prevención de riesgos ante un fenómeno natural perturbador o antropogénico en el Municipio de Solidaridad, está orientada a verificar en el marco del Sistema Municipal de Protección Civil, su estructura y las acciones implementadas y realizadas por el municipio, basadas en un diagnóstico de los posibles riesgos que afectan al territorio, dada la ubicación del mismo, durante el ejercicio fiscal 2021, y mediante objetivos, estrategias, líneas de acción y recursos necesarios para definir el curso de éstas, de acuerdo a sus programas y planes de trabajo, coadyuvando con ello a proteger a la población, sus bienes, el medio ambiente y el bienestar del municipio.

I.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA

En cumplimiento al artículo 38 fracción I, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, se establece el título de la auditoría, el objetivo, el alcance, los criterios de selección, las áreas revisadas y los procedimientos de auditoría aplicados.

A. Título de la auditoría

La auditoría que se realizó en materia de desempeño al **Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, de manera especial y enunciativa mas no limitativa, fue la siguiente:

Auditoría de Desempeño a las acciones de Protección Civil en materia de mitigación y prevención de riesgos, 21-AEMD-B-GOB-078-195.

B. Objetivo

Fiscalizar que las acciones, instrumentos y medidas implementadas en materia de protección civil, contribuyeron a la mitigación y prevención de riesgos en el municipio, ante un fenómeno natural perturbador o antropogénico.

C. Alcance

La auditoría se basó en el estudio de las acciones implementadas por el **Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, en materia de protección civil para coadyuvar a la mitigación y prevención de riesgos en el municipio, ante un fenómeno natural perturbador o antropogénico, que consistió en la revisión y análisis del marco jurídico y



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



normativo aplicable en materia de Protección Civil, la estructura de la Unidad de Protección Civil municipal y la adopción de la política de integridad municipal; la conformación del Sistema Municipal de Protección Civil; la verificación de los instrumentos de ejecución de los planes y acciones de protección civil, establecidos en el municipio; y la profesionalización, competencias y capacitación del personal en materia de protección civil.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, la Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No.300 "Principios Fundamentales de la auditoría de desempeño", así como lo relativo a los procesos y procedimientos de Auditoría en Materia de Desempeño del Sistema de Gestión de Calidad de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecido. Los datos proporcionados por el **Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, fueron en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior del Estado.

D. Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo para la integración del Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI), correspondiente al año 2022, que comprende la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2021.

E. Áreas Revisadas

- Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.

F. Procedimientos de Auditoría Aplicados

Eficacia

1. Control Interno / Ambiente de Control

1.1. Marco Jurídico y Normativo en materia de Protección Civil.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



1.1.1. Verificar que el Ayuntamiento del Municipio, contó con un marco jurídico y normativo que regule su organización y funcionamiento en materia de Protección Civil y bomberos, aprobados, vigentes y acordes al marco jurídico Federal y Estatal.

1.2. Estructura orgánica de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos municipal.

1.2.1. Verificar que la estructura orgánica de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos municipal, se integró de acuerdo a la reglamentación aplicable.

1.3. Política de Integridad.

1.3.1. Verificar la existencia de una Política de Integridad en el Ayuntamiento, que considere el Conflicto de Interés, Códigos de Ética y Conducta y se haya realizado su difusión hacia el personal de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos municipal.

Eficacia

2. Sistema Municipal de Protección Civil.

2.1. Mecanismos, Órganos y Agrupaciones del Sistema Municipal de Protección Civil.

2.1.1. Verificar la instalación del Sistema Municipal de Protección Civil y de los órganos que lo conforman, la integración de su estructura, así como la realización de acciones o funciones en materia de Protección Civil.

2.2. Coordinación Municipal de Protección Civil.

2.2.1. Verificar las principales acciones para la mitigación y prevención de riesgos, realizadas por la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, durante el ejercicio fiscal 2021.

Eficacia.

3. Instrumentos de planeación en materia de Protección Civil Municipal.

3.1. Atlas Municipal de Riesgos.

3.1.1. Verificar que el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, contó con el Atlas Municipal de Riesgos, y que su estructura cumplió conforme a la normativa establecida para tal efecto.

3.2. Programa Municipal de Protección Civil.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



- 3.2.1. Verificar que el Ayuntamiento de Solidaridad, contó con un Programa Municipal de Protección Civil y que incluyó los contenidos señalados en la normativa aplicable.

Competencia de los actores.

4. Profesionalización, competencias y capacitación en materia de Protección Civil.

4.1. Perfil de puestos de la Unidad de Protección Civil.

- 4.1.1. Revisar el establecimiento y cumplimiento de un perfil de puestos de acuerdo a la normatividad en materia de Protección Civil para el personal adscrito a Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos municipal.

4.2. Capacitación en materia de Protección Civil.

- 4.2.1. Corroborar que la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos municipal, implementó capacitación para su personal, durante el ejercicio 2021, en materia de Protección Civil.

G. Servidores Públicos que intervinieron en la Auditoría

De conformidad con el artículo 38 fracción II de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, el personal designado adscrito a la Auditoría Especial en Materia al Desempeño de esta Auditoría Superior del Estado, que actuó en el desarrollo y ejecución de la auditoría, visita e inspección en forma conjunta o separada, mismo que se identificó como personal de este Órgano Técnico de Fiscalización, se encuentra referido en la orden emitida con oficio número ASEQROO/ASE/AEMD/1382/11/2022 de fecha 11 de noviembre de 2022, siendo las servidoras públicas a cargo de coordinar y supervisar la auditoría, las siguientes:

NOMBRE	CARGO
C. M. en Aud. Blanca Esther Rodríguez Angulo, C.F.P.	Coordinadora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B".
C. L.M.R.N. Yamira Yanet Ruiz Noh, C.F.P.	Supervisora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B".



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



I.3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA

A. Resumen general de observaciones y recomendaciones emitidas en materia de desempeño.

De conformidad con los artículos 17, fracción II, 38, fracciones IV y V, 41 en su segundo párrafo y 61 párrafo primero de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo y artículos 4, 8 y 9, fracciones X, XI, XVIII y XXVI del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, durante este proceso se determinaron 4 resultados de la fiscalización correspondientes a la **Auditoría de Desempeño a las acciones de Protección Civil en materia de mitigación y prevención de riesgos**, que generaron 10 observaciones. De lo anterior se deriva lo siguiente:

Observaciones Emitidas

Total	10
Atendidas	3
En seguimiento	7

Recomendaciones Emitidas

Total	7
--------------	----------

B. Detalle de Resultados

Resultado Número 1.

Eficacia.

1. Control Interno / Ambiente de Control.

1.1. Marco Jurídico y Normativo en materia de Protección Civil.

Con observaciones.

El Control Interno es un proceso efectuado en primera instancia por el Ayuntamiento y su Titular, así como la Administración y los demás servidores públicos que le



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



conforman, con objeto de proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos institucionales y la salvaguarda de los recursos públicos, así como para prevenir la corrupción.

Se revisó el *Ambiente de Control*, como la base del control interno, ya que proporciona disciplina y estructura para apoyar al personal en la consecución de los objetivos institucionales.

Como parte de los principios del ambiente de control, primer componente del *control interno*, se establece que el Titular debe autorizar, con apoyo de la Administración y conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables, la estructura organizacional, asignar responsabilidades y delegar autoridad para alcanzar los objetivos institucionales, preservar la integridad, rendir cuentas y prevenir la corrupción⁸. Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, señalan como competencia de los Ayuntamientos, formular, aprobar y publicar los bandos de policía, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia⁹.

Así mismo, en la reglamentación municipal, se establece que la ejecución de las atribuciones y funciones municipales corresponde en primer término a la Presidencia Municipal, misma que podrá delegar las facultades que sean necesarias para el cumplimiento de todos los reglamentos, salvo aquellos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, las leyes y los reglamentos dispongan sean indelegables¹⁰; además, en lo que compete a la planeación y despacho en materia de protección civil, se auxilia de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos¹¹.

⁸ Marco Integrado de Control Interno para el Sector Público, acordado en el seno del Sistema Nacional de Fiscalización. 2014. Ambiente de Control, página 25.

⁹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, artículo 145. Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 66, fracción I, inciso c.

¹⁰ Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo. Publicado en el Periódico Oficial del Estado el 15 de agosto de 2019, Última Reforma Publicada en el POE el 07 de marzo de 2022, artículo 4.

¹¹ Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo. Publicado en el Periódico Oficial del Estado el 15 de agosto de 2019, Última Reforma: Publicada en el POE el 07 de marzo de 2022, artículo 10.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De tal manera que, el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, tiene por objeto coadyuvar con las ordenanzas que en materia de Protección Civil ha previsto la Ley General de Protección Civil, entendiéndose que, como parte de las atribuciones del Ayuntamiento, se encuentran, la de establecer las bases para la prevención y mitigación, ante las amenazas de riesgo o la eventualidad de catástrofes o desastres, la creación del Sistema Municipal de Protección Civil como apoyo a los Sistemas Nacional y Estatal de Protección Civil, la divulgación de los Planes, Programas y medidas de seguridad a través de la Coordinación Municipal de Protección Civil, para garantizar una correcta prevención de desastres naturales y humanos, así como implementar una normativa y principios para fomentar la cultura de protección civil y autoprotección en los habitantes del Municipio de Solidaridad¹², entre otras.

Considerando lo anterior, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, los reglamentos, manuales y estructuras orgánicas relacionadas con la unidad administrativa de Protección Civil, a fin de verificar que el Ayuntamiento contó, durante el ejercicio fiscal 2021, con un marco jurídico y normativo aprobado y vigente que regule el funcionamiento, organización y líneas de responsabilidad en materia de Protección Civil, como parte del ambiente de control que se debe implementar.

Al respecto, el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad proporcionó la siguiente información:

Tabla 1. Marco Jurídico y Normativo del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad en materia de Protección Civil.

Documento	Fecha del documento
1. Bando de Gobierno para el Municipio Solidaridad, Quintana Roo.	Última reforma publicada el 8/03/2017 en el POE.
2. Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo.	Última reforma publicada el 07/03/2022 en el POE.
3. Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo.	Documento publicado el 31/03/2015 en el POE.
4. Manual General de Organización de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.	Emitido el 01/12/2020
5. Manual de Procedimientos de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos Municipal.	Emitido el 01/02/2021
<ul style="list-style-type: none"> • El Manual de procedimientos de la Dirección Operativa • El Manual de procedimientos de la Dirección Técnica 	Emitido el 08/03/2021 Emitido el 01/02/2021

¹² Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo. Publicado en el Periódico Oficial del Estado el 31 de marzo del 2015, artículo 1.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Documento	Fecha del documento
<ul style="list-style-type: none"> El Manual de procedimientos de la Dirección Administrativa El Manual de procedimientos de la Dirección de Bomberos 	Emitido el 26/02/2021
6. 12 Normas Oficiales Mexicanas, utilizadas en materia de Protección Civil.	Fechas diversas

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con Información proporcionada por la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.
POE.: Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

De acuerdo con la tabla anterior, se identifica que el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad cuenta con un marco jurídico y normativo integrado por cinco documentos, así como de Normas Oficiales Mexicanas, de los cuales se destacan los siguientes aspectos:

Se citó un total de 12 Normas Oficiales Mexicanas, utilizados en materia de Protección Civil por parte de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.

Con respecto a la Reglamentación Municipal, se señala el Bando de Gobierno para el Municipio, así como el Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, mismos que se encuentran debidamente publicados en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo. En lo que respecta al Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, se corroboró que fue publicado el 31 de marzo del 2015 en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, sin que haya sido actualizado.

A continuación, se presenta un análisis a fin de corroborar el establecimiento de regulaciones específicas determinadas por la Ley General de Protección Civil (LGPC), que se deberán contemplar en la normativa municipal en materia de Protección Civil, considerando su inclusión en el Reglamento Municipal de Protección Civil, siendo este la base principal para regular la actuación de la Coordinación o Unidad Municipal de Protección Civil.

Tabla 2. Aspectos a regular en la normativa municipal de acuerdo a lo establecido en la LGPC.

Aspectos a regular de acuerdo a la LGPC	Reglamento Municipal Protección Civil
	✓ / X
¿La normativa municipal contempla la integración y funcionamiento del Sistema Municipal de Protección Civil?	✓
¿La Unidad Municipal de Protección Civil se denomina Coordinación Municipal de Protección Civil en la normativa municipal?	✓
¿La normativa municipal integra disposiciones administrativas en materia de Protección Civil, que requieran de una intervención especializada para atención de emergencias?	✓
¿La normativa municipal contempla puestos de mando y jerarquías de la Unidad Municipal de Protección Civil?	✓



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Aspectos a regular de acuerdo a la LGPC	Reglamento Municipal Protección Civil
	✓ / X
¿La normativa municipal integra disposiciones reglamentarias, trámites y procedimientos que deben cumplir los grupos voluntarios para obtener su registro y formar parte del Sistema Municipal de Protección Civil?	✓
¿La normativa municipal comprende la atención, regulación y supervisión para los fenómenos antropogénicos (causados por el hombre)?	✓
¿La normativa municipal contempla disposiciones para la integración y operación del Fondo Municipal de Protección Civil?	✓
¿La normativa municipal integra bases y lineamientos para emitir las convocatorias, recepción, administración, control, distribución y criterios de uso y destino de los donativos que se aporten con fines altruistas para atención de emergencias o desastres?	✓

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad proporcionado y la Ley General de Protección Civil.

Del análisis realizado, se determinó que el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, contempla los aspectos a regular en la normativa municipal de acuerdo a la Ley General de Protección Civil, de los cuales se destaca la integración y funcionamiento del Sistema Municipal de Protección Civil, la implementación de Comités Operativos Especializados de manera permanente o temporal, así como la creación de un Fondo Municipal de Protección Civil, como una atribución del Consejo Municipal de Protección Civil para la atención a desastres, entre otros.

Seguidamente, se efectuó un análisis comparativo de las temáticas establecidas en la normativa Federal y Estatal, con las adoptadas en el Reglamento Municipal de Protección Civil, con el objetivo de determinar la debida integración de las temáticas de importancia general en materia de Protección Civil, su resultado se presenta en la siguiente imagen:

Imagen 1. Verificación de la Reglamentación Municipal.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la Ley General de Protección Civil, Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo y el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De acuerdo a la verificación realizada, la única temática faltante fue la relacionada con la Escuela Nacional de Protección Civil, lo cual es un aspecto fuera del ámbito municipal ya que es una instancia dependiente de la Coordinación Nacional. Por lo que se presenta un área de oportunidad, para considerar el establecimiento de disposiciones en la normativa municipal, para que personal de las áreas sustantivas de la Unidad Municipal de Protección Civil, cuenten con una acreditación de competencias y conocimientos necesarios en temas relacionados con la Protección Civil o una certificación de capacidades a través de la Escuela Nacional o de otra institución registrada o reconocida por la Escuela Nacional de Protección Civil, fortaleciendo con ello el marco normativo en la materia, siendo esta la instancia autorizada para acreditar y/o brindar profesionalización del personal relacionado con la Protección Civil.

Si bien, el Reglamento Municipal de Protección Civil cumple con los temas principales de Protección Civil y se alinea a lo estipulado en la normativa federal y estatal, se detectó una incongruencia relacionada con la denominación de la Unidad Municipal de Protección Civil, toda vez que el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad la denomina como la Coordinación Municipal de Protección Civil y, en diversas normativas municipales se le denomina de otra forma, como por ejemplo, el Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, el Manual General de Organización de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos y el Manual de Procedimientos hacen referencia a la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, por lo que dicha discrepancia genera incertidumbre al especular que se trata de dos unidades diferentes y por otra parte, incertidumbre en las líneas de responsabilidad de la Unidad Municipal de Protección Civil.

En cuanto al Manual General de Organización de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, se corroboró que contempla los siguientes apartados: Introducción, atribuciones, marco jurídico-administrativo, facultades, estructura orgánica de la Dependencia, estructura orgánica del Despacho, Dirección Operativa, Dirección Técnica, Dirección Administrativa y Dirección de Bomberos, así como la descripción de los puestos correspondientes, entre otros, además presentó firmas de los titulares y sellos de los Servidores Públicos encargados de la elaboración, revisión y autorización.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En relación al Manual de procedimientos de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, se presentaron cuatro manuales debidamente firmados por los titulares de cada área con sus respectivos sellos, como encargados de la elaboración y revisión respectivamente, así como firma y sello de la titular de la Oficialía Mayor como encargada de su autorización. A continuación, se presentan la relación de procedimientos contenidos en los Manuales proporcionados:

Tabla 3. Procedimientos de Protección Civil establecidos en los Manuales correspondientes.

Manual	Fecha de emisión	Procedimientos
➤ Manual de Procedimientos de la Dirección Operativa	01/02/2021	<ul style="list-style-type: none"> Operativos de Protección Civil Quema de Artificios Pirotécnicos
➤ Manual de Procedimientos de la Dirección Técnica	08/03/2021	<ul style="list-style-type: none"> Registro de organismos auxiliares y/o prestadores de servicios* Capacitación en Materia de Protección Civil Meteorología y Climatología Inspección de establecimientos en medidas de seguridad*
➤ Manual de Procedimientos de la Dirección Administrativa.	01/02/2021	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración de anteproyecto de presupuesto siguiente ejercicio fiscal Dotación de combustible al parque vehicular de la Secretaría. Gestión para reparación y mantenimiento del parque vehicular de la Secretaría. Gestión para la reparación y mantenimiento del mobiliario y equipo de oficina de la Secretaría. Gestión para adquisiciones de material o equipamiento Elaboración de solicitudes de pago Solicitud de renovación de permisos provisionales para unidades oficiales Solicitudes de altas y bajas de personal Solicitud de bajas del inventario de bienes muebles, equipo de cómputo y vehículos Elaboración de resguardos de bienes y vehículos Entrega de material o insumos para las actividades de las áreas
➤ Manual de Procedimientos de la Dirección de Bomberos.	26/02/2021	<ul style="list-style-type: none"> Atención de Auxilios y Emergencia de Bomberos

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad

Nota: * Dichos procedimientos son mencionados en los manuales, sin embargo, no se describen.

De la inspección de los manuales establecidos, se corroboró que describen algunos procedimientos que realizan en materia de Protección Civil, así como procedimientos Técnicos, Operativos y Administrativos; sin embargo, con respecto al Manual de Procedimientos de la Dirección Técnica, se hace referencia sobre la existencia de cuatro procedimientos, de los cuales solo proporcionaron dos de ellos, detectándose la falta de información de los Procedimientos de Registro de Organismos Auxiliares y/o



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Prestadores de Servicios e Inspección de Establecimientos en Medidas de Seguridad, por lo que no se pudo corroborar el correcto establecimiento de los procesos mencionados.

Con fundamento en lo antes expuesto, se concluye que el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad Quintana Roo, contó durante el 2021 con un marco jurídico y normativo que reguló el ejercicio de las atribuciones, funciones y actividades en materia de Protección Civil, aunque presentan áreas de mejora con el fin de fortalecerlas, como son la homologación en la denominación de la Unidad Municipal de Protección Civil, así como la inclusión de disposiciones en su normativa para requerir que el funcionariado municipal que desempeñe responsabilidades en las áreas sustanciales de la Unidad de Protección Civil, cuenten con una acreditación o certificación de competencias y capacidades en temas relacionados con la Protección Civil, como una mejor práctica, también en la integración de los Procedimientos de Registro de Organismos Auxiliares y/o Prestadores de Servicios e Inspección de Establecimientos en Medidas de Seguridad, al Manual de Procedimientos de la Dirección Técnica.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

1. Se identificó que el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad Quintana Roo, contó durante el 2021 con un marco jurídico y normativo que reguló el ejercicio de las atribuciones y actividades en materia de Protección Civil, observando áreas de mejora con relación a la discrepancia detectada en la denominación de la Unidad de Protección Civil, así como la de considerar la acreditación o certificación de competencias y capacidades en temas relacionados con la Protección Civil, en la normatividad municipal.

Por otra parte, el Manual de Procedimientos de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, contempla las áreas y procedimientos sustantivos, sin embargo, se detectó la falta de la descripción de los Procedimientos de Registro de Organismos Auxiliares y/o Prestadores de Servicio e Inspección de Establecimientos en Medidas de Seguridad, los cuales se encuentran señalados en los Procedimientos de la Dirección Técnica.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos aclaró que a raíz de la entrada en vigencia en 2020 del Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, cambió la denominación de Dirección General de Protección Civil y Bomberos a la actual Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, por lo que desde esa fecha, las referencias que se hagan y las atribuciones que se otorgan en reglamentos, acuerdos, manuales y demás disposiciones administrativas a la Dirección General de Protección Civil y Bomberos, se entenderán hechas o conferidas en su caso, a la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, quedando atendido este aspecto.

De igual manera, fueron presentados los Procedimientos de Registro de Organismos Auxiliares y/o Prestadores de Servicio e Inspección de Establecimientos en Medidas de Seguridad, con fecha de emisión del 15 de diciembre de 2022, autorizados por el Secretario de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, con lo que se atiende este punto.

Con respecto a considerar la certificación de competencias y capacidades en temas relacionados con la Protección Civil, en la normatividad municipal, la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, promoverá la inclusión del tema en la construcción de los Reglamentos municipales que sean elaborados o actualizados, estableciendo como fecha compromiso para la atención de este último punto el 29 de septiembre del 2023. Por lo que esta observación queda parcialmente atendida.

Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad lo siguiente:

21-AEMD-B-078-195-R01-01 Recomendación

Se deberán realizar las gestiones pertinentes a fin de realizar el proyecto de actualización de la reglamentación municipal en materia de Protección Civil, buscando,



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



entre otros aspectos, la inclusión de disposiciones que hagan referencia a la profesionalización y/o acreditación de competencias en materia de Protección Civil para el personal en áreas sustantivas, como mejor práctica. Debiendo presentar el proyecto de actualización de la reglamentación municipal, así como las gestiones para su análisis y aprobación ante las autoridades municipales competentes.

1.2. Estructura orgánica de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos municipal.

Con observación.

Son facultades y obligaciones del Ayuntamiento en materia de gobierno y régimen interior el crear las unidades administrativas que conforman la Administración Pública Municipal y reglamentar su funcionamiento¹³, por su parte, la legislación nacional, indica que el Presidente Municipal se asegurará del correcto funcionamiento e integración de las unidades de protección civil, promoviendo para que sean constituidos, con un nivel no menor a Dirección General preferentemente y de acuerdo a la legislación aplicable, como organismos con autonomía administrativa, financiera, de operación y gestión, dependiente de la Secretaría del Ayuntamiento y estipulando denominarlas como Coordinación Municipal de Protección Civil¹⁴.

Cabe hacer mención que, en este Ayuntamiento, a la Unidad Municipal de Protección Civil se le ha denominado como Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos en lugar de Coordinación Municipal de Protección Civil, como lo establece la normativa señalada.

Con base en ello, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, la Estructura Orgánica de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos vigente y aprobado, al respecto a través de anexo integrado al oficio MSO/SPCPRYB/861/2022 firmado por el titular de dicha Secretaría y dirigido a la Contralora Municipal, se informó que la Secretaría en cuestión, no cuenta con una Estructura Orgánica vigente y aprobada, sin embargo, se detectó en la información remitida para la presente Auditoría, que el Manual General de Organización de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, con fecha de

¹³ Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 66, fracción I, inciso i.

¹⁴ Ley General de Protección Civil. Última reforma publicada en el DOF el 20/05/2021, artículo 17, párrafos primero, segundo y quinto.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



emisión del 01/12/2020, contiene la Estructura Orgánica de la Dependencia, integrada por un área titular, de la cual dependen cuatro áreas, la cual se muestra a continuación:

Imagen 2. Organigrama de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.



Estructura Orgánica de la Dependencia



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información del Manual General de Organización de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, proporcionado.

En consecuencia, se realizó un comparativo de la estructura orgánica de la Unidad Municipal de Protección Civil, como la establecen el Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo y el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, para lo cual se presenta la siguiente tabla:

Tabla 4. Comparación de la estructura orgánica establecida en la normativa municipal.

Estructura establecida en el Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad ¹⁵ .	Estructura establecida en el Reglamento Municipal de Protección Civil ¹⁶ .	Estructura Orgánica de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.
Una Dirección Operativa	Un Encargado para el Área Operativa;	Se identificaron coordinadores dependientes de las Direcciones. Dirección Operativa

¹⁵ Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, artículo 89.

¹⁶ Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, artículo 19. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Estructura establecida en el Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad ¹⁵ .	Estructura establecida en el Reglamento Municipal de Protección Civil ¹⁶ .	Estructura Orgánica de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.
Una Dirección Técnica	Un Encargado de Área Técnica;	Dirección Técnica
Una Dirección Administrativa	Personal de apoyo administrativo	Dirección Administrativa
Una Dirección de Bomberos	Personal para el área de atención a emergencias	Dirección de Bomberos
	Un Responsable para el Área de Proyectos Especiales, Planeación y Capacitación.	
	El personal que se considere suficiente para el Área de Logística;	Se identificó el Área de Logística como subdirección de la Dirección Técnica

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.

Considerando lo antes descrito, se observa en primera instancia el cumplimiento en las áreas relacionadas con la Dirección Operativa, Dirección Técnica, Dirección Administrativa y Dirección de Bomberos, a su vez el área de logística fue identificada como Subdirección de Logística, área dependiente de la Dirección Técnica, así como la existencia de Coordinadores en las Direcciones antes mencionadas y un Coordinador del Despacho de la Secretaría, no obstante, el área de Proyectos Especiales, Planeación y Capacitación no fue identificada en la estructura orgánica presentada, siendo un área importante de apoyo para las actividades y funciones sustantivas de la Secretaría.

Con fundamento en lo antes detallado, se determinó que el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad Quintana Roo, presenta debilidades en el establecimiento de la estructura orgánica de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos con respecto a lo estipulado en las disposiciones normativas municipales aplicables, principalmente en el total de áreas establecidas para su integración, así como la denominación de la Unidad Municipal de Protección Civil.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

- Se identificaron debilidades en el establecimiento de la estructura orgánica de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos Municipal, toda vez que, de acuerdo al Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, esta Unidad Administrativa, se integrará entre otros, por un responsable para el Área de Proyectos Especiales, Planeación y Capacitación, misma que no fue identificada en la estructura del Manual General de Organización de dicha Secretaría.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, acordó realizar las gestiones necesarias para incluir el Área de Proyectos Especiales, Planeación y Capacitación en la estructura orgánica de la Secretaría y posteriormente integrarla al Manual General de Organización, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 31 de mayo del 2023. Por lo que esta observación queda en seguimiento.

Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad lo siguiente:

21-AEMD-B-078-195-R01-02 Recomendación

Es necesario realizar las gestiones ante las instancias municipales correspondientes para lograr las modificaciones y autorizaciones requeridas para la inclusión del área de Proyectos Especiales, Planeación y Capacitación en la estructura orgánica de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos. Presentar evidencia de las gestiones para su propuesta hasta lograr su aprobación.

1.3. Política de Integridad.

Sin observación.

Los Servidores Públicos deberán observar el código de ética que al efecto sea emitido por las Secretarías o los Órganos internos de control, conforme a los lineamientos que emita el Sistema Nacional Anticorrupción, para que en su actuación impere una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente su desempeño. Este código de ética, deberá hacerse del conocimiento de los Servidores Públicos de la dependencia o entidad de que se trate, así como darle la máxima publicidad¹⁷.

¹⁷ Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 16. Última reforma publicada DOF 22-11-2021.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

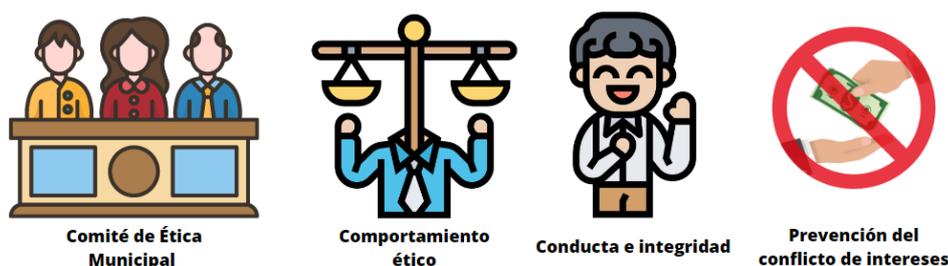


Asimismo, el principio 1 del componente ambiente de control, del Marco Integrado de Control Interno (MICI) establece que el Órgano de Gobierno, en su caso, el Titular y la Administración deben mostrar una actitud de respaldo y compromiso con la integridad, los valores éticos, las normas de conducta, así como la prevención de irregularidades administrativas y la corrupción¹⁸.

Bajo este contexto, se solicitó el Código de Ética y Conducta del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, vigente y aprobado, correspondiente a una política de integridad que haya adoptado dicho Ayuntamiento, que coadyuve a promover un ambiente de trabajo basado en la integridad personal y profesional, que orienten a las personas servidoras públicas respecto de su actuación ante situaciones concretas en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, así como evidencia de su difusión al interior de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.

Al respecto, se entregó el Código de Ética y Conducta de las y los Servidores Públicos del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el 22 de junio de 2020, el cual contempla los siguientes aspectos:

Imagen 3. Aspectos considerados en el Código de Ética y Conducta y difundidos por el Comité de Ética.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.

De los aspectos que considera el Código de Ética y Conducta del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, contemplan los siguientes principios y valores, así como acciones a realizar cuando existe un conflicto de interés, como se muestra en la siguiente imagen:

¹⁸ Marco Integrado de Control Interno para el Sector Público, acordado en el seno del Sistema Nacional de Fiscalización. 2014. Ambiente de Control, página 21.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Imagen 4. Principios, Valores y Acciones establecidas en el Código de Ética.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información del Código de Ética y Conducta del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad

Cabe destacar que, como parte del contenido del código de ética se atribuye como compromiso de las personas servidoras públicas, en el ámbito de sus atribuciones y competencias, fomentar la igualdad entre mujeres y hombres, y respetar la identidad y orientación sexual, con el propósito de contribuir a la institucionalización de la perspectiva de género en el servicio público, así como emplear lenguaje incluyente en todas sus comunicaciones institucionales con la finalidad de visibilizar a ambos sexos, eliminar el lenguaje discriminatorio basado en cualquier estereotipo de género, y fomentar una cultura igualitaria e incluyente.

En relación a la difusión del Código de Ética y Conducta del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, al interior de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, se detectó que durante el ejercicio fiscal 2021 no se efectuaron acciones para su fomento y difusión, no obstante, como parte de las acciones que actualmente están realizando sobre este tema, se proporcionó como evidencia un documento (atenta nota) dirigido a los inspectores de la misma Secretaría, emitido por el Secretario de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, de fecha 02 de septiembre de 2022, con firmas de recepción al calce, por 9 personas, en el cual se les informa de las fracciones I y VI del artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Públicos del Estado de Quintana Roo, así como la entrega de un díptico con información relativa al Código de Ética y Conducta.

De forma complementaria, el Ayuntamiento remitió evidencia fotográfica de la difusión del Código de Ética y Conducta a las y los Servidores Públicos del Municipio de Solidaridad, derivado del calendario anual de trabajo 2022 del Comité de Ética Municipal de Solidaridad, dentro de los cuales se incluyó al personal de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, de igual manera, se enviaron copias de 151 cartas compromiso para el cumplimiento de los preceptos señalados en el Código de Ética y Conducta de las y los Servidores Públicos del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, con sello de la Dirección General de Control y Gestión, cada documento acompañado de la identificación de la persona que firma, por lo que se corroboró que para el ejercicio fiscal 2022 se realizaron acciones para hacer del conocimiento del personal dicho código.

En conclusión, se confirmó la existencia de una Política de Integridad en el Ayuntamiento, consistente en el Código de Ética y Conducta de las y los Servidores Públicos del Municipio de Solidaridad, el cual incluye principios, valores y acciones a realizar en caso de la existencia de conflicto de interés, mismos que han sido fomentados y difundidos hacia el personal de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos a través del Comité de Ética Municipal de Solidaridad.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 21-AEMD-B-078-195-R01-01, el 29 de septiembre de 2023 y para la 21-AEMD-B-078-195-R01-02, el 31 de mayo de 2023. Por lo antes expuesto la atención a las recomendaciones de desempeño queda en **seguimiento**.

Normatividad relacionada con las observaciones.

Ley General de Protección Civil, artículo 17, párrafos tercero y quinto. Última reforma publicada en el DOF 20-05-2021.

Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, artículo 19. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



Resultado Número 2.

Eficacia.

2. Sistema Municipal de Protección Civil.

2.1. Mecanismos, Órganos y Agrupaciones del Sistema Municipal de Protección Civil.

Con observaciones.

❖ Sistema Municipal de Protección Civil

El Sistema Estatal de Protección Civil, como parte integrante del Sistema Nacional, es el mecanismo de enlace entre la Administración Pública del Estado de Quintana Roo, los Poderes Judicial y legislativo del Estado y de los municipios de la entidad, así como de los diversos grupos voluntarios, sociales y privados, los organismos autónomos y autoridades federales. Su objeto, es la conjunción de esfuerzos, instancias, instrumentos, políticas públicas, servicios y acciones institucionales destinadas a la prevención, detección, mitigación, protección, cooperación, coordinación, comunicación, restauración y atención de las situaciones generadas por el impacto de siniestros o fenómenos destructivos en la población, sus bienes y entorno en su ámbito territorial¹⁹.

Los Ayuntamientos a través de los acuerdos de cabildo, establecerán sus propios Sistemas Municipales de Protección Civil, mismos que se coordinarán con el Sistema Estatal de Protección Civil, y deberán ser integrados por los Presidentes Municipales, Consejos Municipales de Protección Civil, grupos voluntarios, así como de los Cuerpos de Bomberos de los Municipios, entre otros órganos²⁰.

Los Sistemas Municipales de Protección Civil se entienden como el primer nivel de respuesta ante cualquier fenómeno destructivo que afecte a la población del Municipio. Cada uno de los Sistemas Municipales identificará sus principales riesgos y estudiará

¹⁹ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, artículo 10. Última reforma publicada en el POE 16-07-2021.

²⁰ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, artículo 38 y 40. Última reforma publicada en el POE 16-07-2021.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



las medidas para prevenir su ocurrencia y aminorar sus efectos sobre la respectiva población. Dichos estudios se harán del conocimiento del Consejo Estatal²¹.

De acuerdo a este marco jurídico, se procedió a verificar la instalación del Sistema Municipal de Protección Civil y de los órganos que lo conforman, la integración de su estructura, así como la realización de acciones y cumplimiento de funciones en materia de Protección Civil, para lo cual, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad la documentación del establecimiento e integración del Sistema Municipal de Protección Civil. El Ayuntamiento por medio de la Contraloría Municipal proporcionó información al respecto, de la cual se desprenden los siguientes análisis.

Tabla 5. Verificación de la integración del Sistema Municipal de Protección Civil.

Estructura del Sistema Municipal de Protección Civil, conforme a la normatividad aplicable en la materia.	Evidencia de su instalación y/o implementación
Consejo Municipal de Protección Civil	Cuenta con la evidencia correspondiente de su instalación.
Coordinación Municipal de Protección Civil	Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, que reconoce a la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, entendiéndose ésta, como la Coordinación Municipal de Protección Civil.
Comités Operativos Especializados;	Cuenta con la evidencia correspondiente a la instalación de tres Comités Operativos Especializados.
Grupos de Voluntarios (integrados por sectores público, social y privado)	No se presentó evidencia del registro de Grupos de Voluntarios ante la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.
Cuerpo de Bomberos	El cuerpo de Bomberos se encuentra vinculado con la Dirección de Bomberos que forma parte de la estructura orgánica de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en el la Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, artículos 38 y 40, última reforma publicada en el POE 16-07-2021 y Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 6, última reforma publicada en el POE 31-03-2015.

Derivado de lo anterior, se constató el establecimiento del Sistema Municipal de Protección Civil durante el ejercicio fiscal 2021, a través de la instalación del Consejo Municipal de Protección Civil, así como de Comités Operativos Especializados (Incendios Forestales, Fenómenos Hidrometeorológicos y Fenómenos Sanitarios Ecológicos), y la disposición de contar con una Unidad Municipal de Protección Civil denominada Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, la cual integra en su estructura al cuerpo de bomberos, sin embargo no integró Grupos de Voluntarios, debido a que no se cuenta con grupos registrados en el municipio.

²¹ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, artículos 41 y 42. Última reforma publicada en el POE 16-07-2021.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



❖ Consejo Municipal de Protección Civil.

Los consejos municipales son órganos de consulta y de coordinación de los gobiernos municipales para convocar, concertar, inducir e integrar las acciones de los sistemas municipales de protección civil²². Su integración corresponde a lo establecido en el Reglamento Municipal de Protección Civil del Municipio de Solidaridad.

En consideración de lo anterior, se procedió a verificar en primera instancia, la instalación del Consejo Municipal de Protección Civil del Ayuntamiento de Solidaridad, con el Acta de su Instalación y del Comité Operativo Especializado en Fenómenos Hidrometeorológicos del Municipio de Solidaridad, Administración 2021-2024, de fecha 9 de octubre de 2021, cuya orden del día, en su punto cuarto y quinto indica la Instalación del Consejo Municipal de Protección Civil, y toma de protesta a los nuevos integrantes respectivamente.

Se procedió a corroborar la estructura de integración del mismo, a fin de confirmar el cumplimiento de lo establecido en el Reglamento Municipal de Protección Civil²³.

Tabla 6. Verificación de la estructura del Consejo Municipal de Protección Civil.

Estructura según Reglamento Municipal de Protección Civil.	Estructura en Acta de instalación.	
	Cumple	No cumple
Un Presidente, que recaerá en el Presidente Municipal o la persona que éste designe para suplirlo durante sus ausencias.	✓	
Un Secretario Ejecutivo, que será el Secretario General.	✓	
Un Coordinador General que será el Coordinador Municipal de Protección Civil.	✓	
Regidores del H. Ayuntamiento que integran las Comisiones de Gobierno y Régimen Interior; de Seguridad Pública, Tránsito y Policía Preventiva y de Desarrollo Urbano.		X
Directores de Obras y Servicios Públicos Municipales, de Seguridad Pública Municipal, así como los titulares de cualquier otra dependencia pública municipal que tenga relación con el desastre, catástrofe o emergencia de que se trate, a juicio del propio Consejo.	✓	
Titulares de los Organismos Federales y Estatales asentados en el Municipio de Solidaridad y que desarrollen actividades relacionadas con la Protección Civil.	✓	
Representantes de las organizaciones de los sectores público, social y privado.	✓	
Instituciones educativas asentadas en el Municipio de Solidaridad.	✓	
Grupos de voluntarios asentados en el Municipio de Solidaridad, que estén debidamente registrados ante las instancias correspondientes,		X

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 9 y el Acta de Instalación del Consejo Municipal de Protección Civil.

²² Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, artículo 39. Última reforma publicada en el POE 16-07-2021

²³ Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, artículo 9. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De la verificación realizada, se constató que la instalación del Consejo Municipal de Protección Civil del Ayuntamiento de Solidaridad, cumplió con lo establecido respecto de su estructura, a excepción de la integración de Grupos de Voluntarios y de los Regidores del H. Ayuntamiento que integran las Comisiones de Gobierno y Régimen Interior y de Seguridad Pública, Tránsito y Policía Preventiva.

El Consejo Municipal de Protección Civil del Ayuntamiento de Solidaridad, tiene como objetivo el elaborar y promover acciones de coordinación y planeación en materia de protección civil. Sus atribuciones se encuentran enmarcadas por la normativa local en la materia y consisten principalmente en: apoyar al Sistema Nacional y Estatal de Protección Civil, elaborar y difundir los programas y medidas para la prevención de desastres cuya aplicación será encargada a la Coordinación Municipal de Protección Civil, para lo cual se levantarán actas que contenga las resoluciones y acuerdos tomados en las sesiones correspondientes²⁴, entre otras. Por lo tanto, se procedió a verificar el cumplimiento de algunas de las acciones sustantivas señaladas como atribuciones del Consejo Municipal de Protección Civil, durante el ejercicio fiscal 2021:

En cuanto a las Actas de instalación y sesiones celebradas durante el ejercicio fiscal 2021 del Consejo Municipal de Protección Civil, se proporcionaron las siguientes.

Imagen 5. Actas de Sesiones del Consejo Municipal de Protección Civil.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.

En el Acta de la Segunda Sesión del citado Consejo, se informaron diversas acciones y resoluciones por parte del Consejo Municipal, de las cuales se destaca el informe de

²⁴ Reglamento Municipal de Protección Civil del Municipio de Solidaridad, artículos 8 y 10. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



actividades de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, punto en el cual se hace mención a lo siguiente:

- Video mostrando las actividades de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, durante el ejercicio fiscal 2021.
- Capacitación proporcionada a la ciudadanía en materia de Protección Civil, para detectar vulnerabilidades en las viviendas.
- Se describe equipos y material otorgados al personal de la Secretaría, enfatizando los equipos brindados al cuerpo de bomberos, entre otros se mencionan: vehículos, pipas de agua, camiones de bomberos, equipo de primeros auxilios, boyas, torres de vigilancia-playa, etc.

A pesar de que se describen dichas actividades en el Acta, no fue proporcionada evidencia que resulte suficiente, competente y pertinente para demostrar la realización de los puntos descritos.

De forma complementaria, fueron solicitadas evidencias de algunas de las principales atribuciones del Consejo Municipal de Protección Civil, a fin de corroborar su operatividad durante el ejercicio fiscal 2021. En relación a las acciones realizadas, se proporcionaron evidencias y aclaraciones por parte del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, entre ellas, se constató la instalación del Consejo Municipal de Protección Civil durante el ejercicio fiscal 2021, el cual fue integrado de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad con excepción de la integración de Grupos de Voluntarios y de la participación de los Regidores del H. Ayuntamiento que integran las Comisiones de Gobierno y Régimen Interior y de Seguridad Pública, Tránsito y Policía Preventiva.

De igual forma, se observaron pocas acciones en cumplimiento de la operatividad que debe tener dicho Consejo, ante la falta de supervisión de la elaboración y edición del Atlas Municipal de Riesgos, elaboración y difusión de programas y medidas para la prevención de desastres, la creación del Fondo Municipal para desastres correspondiente al ejercicio fiscal 2021, entre otras acciones relacionadas con las atribuciones del Consejo Municipal de Protección Civil, conforme a lo establecido en la normatividad aplicable y que coadyuvan al correcto funcionamiento del Sistema Municipal de Protección Civil de Solidaridad.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



❖ Comités Operativos Especializados.

Para la adecuada aplicación de los programas del Sistema Municipal de Protección Civil, se constituirán los comités operativos especializados que se requieran, los cuales podrán ser permanentes o temporales y tendrán la responsabilidad de atender en primera instancia los riesgos y emergencias que pudieran presentarse, en el caso específico del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, el Reglamento Municipal de Protección Civil, enlista los siguientes Comités, de acuerdo a los diversos fenómenos naturales y antropogénicos que pudieran suscitarse²⁵:

- Comité Operativo Especializado en Fenómenos Hidrometeorológicos.
- Comité Operativo Especializado en Incendios Forestales.
- Comité Operativo Especializado en Emergencias Acuáticas.
- Comité Operativo Especializado en Emergencias Mayores y Eventos de Afluencias Masivas.
- Comité Operativo Especializado en Materiales Peligrosos y Explosivos.
- Comité Operativo Especializado en Fenómenos Sanitarios Ecológicos.

Imagen 6. Comités Operativos Especializados instalados por el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.

De los Comités Operativos Especializados instalados durante 2021, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, los reportes de actividades efectuadas, así

²⁵ Reglamento Municipal de Protección Civil del Municipio de Solidaridad, artículo 21. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



como las evidencias correspondientes a las acciones reportadas, al respecto se informó que no se cuenta con dichos informes.

De forma adicional, el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, a través de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, envió un reporte elaborado por el Enlace de Comunicación Social, revisado por el Director Operativo, así como autorizado por el Titular de la Secretaría, no obstante, carece de fecha de elaboración que permita conocer el periodo en que se realizaron las actividades reportadas.

El reporte informa tres reuniones efectuadas con los Subcomités de Prevención y Difusión, Voluntariado y Donativos, y de Protección al Turista y de Salud, respectivamente, mismos que corresponden al Comité Operativo Especializado en Fenómenos Hidrometeorológicos. De acuerdo con el reporte remitido, las reuniones efectuadas se enfocaron en coordinar estrategias de actuación y tomar las medidas necesarias para la seguridad de los ciudadanos ante la posible llegada de un ciclón tropical, al igual que para la ejecución de estrategias y desarrollo de un plan proactivo que garanticen la seguridad de los ciudadanos en la temporada de ciclones tropicales.

Imagen 7. Evidencia fotográfica de las reuniones efectuadas.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.

En conclusión, se identificó la instalación de tres Comités Operativos Especializados durante el ejercicio fiscal 2021, proporcionando información de actividades efectuadas solamente por el Comité Operativo Especializado en Fenómenos Hidrometeorológicos, no así de los Comités Operativos Especializados en Fenómenos Sanitarios Ecológicos y el relacionado con Incendios Forestales, siendo un área de oportunidad para documentar las principales acciones realizadas por dichos comités.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



❖ Grupos Voluntarios.

Las personas que deseen desempeñar labores de rescate y auxilio al interior del territorio municipal y en coordinación con las autoridades locales, podrán integrarse o constituirse como grupos voluntarios, mismos que deben registrarse en las unidades de protección civil municipal correspondientes, precisando su actividad, oficio o profesión, así como su especialidad aplicable a tareas de protección civil²⁶.

En el ámbito municipal, se entiende como Grupos Voluntarios a las instituciones, organizaciones y asociaciones que cuenten con su respectivo registro ante la Coordinación Municipal de Protección Civil y como parte de sus atribuciones, se encuentra el de cooperar en la difusión de programas y planes de protección civil, coadyuvar en actividades de monitoreo y pronóstico con la Coordinación Municipal de Protección Civil ante la presencia de cualquier riesgo, emergencia o desastre, de igual forma participar en aquellas actividades del Programa Municipal de Protección Civil, que estén en posibilidades de realizar, entre otras²⁷.

Con base en lo anterior, se solicitó al Ayuntamiento el Padrón de Grupos Voluntarios registrados ante la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos. Al respecto, se informó que actualmente no se cuentan con Grupos de Voluntarios registrados, lo cual se considera una oportunidad, a fin de incluir personas debidamente agrupadas y capacitadas, que de forma voluntaria deseen desempeñar labores de rescate y auxilio en coordinación con la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.

Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

3. Se identificó la falta de participación de los Regidores del H. Ayuntamiento que integran las Comisiones de Gobierno y Régimen Interior y de Seguridad Pública, Tránsito y Policía Preventiva, así como de Grupos de Voluntarios en la instalación del Consejo Municipal de Protección Civil.

²⁶ Ley General de Protección Civil, artículo 53. Última reforma publicada en el DOF 20-05-2021.

²⁷ Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículos 32 y 39. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De igual forma, se observaron pocas acciones en cumplimiento de la operatividad que debe tener el Consejo Municipal de Protección Civil, relacionadas con sus atribuciones, conforme a lo establecido en la normatividad aplicable.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, se informó que por una omisión involuntaria de logística, no fue convocado el Sexto Regidor de Seguridad Pública, Policía Preventiva y Tránsito a la sesión de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil; por lo que durante la segunda sesión del Consejo Municipal de Protección Civil, realizada el 07 de junio del año 2022, se le tomó la protesta como integrante del citado Consejo. Con respecto a la representación de la Regiduría de la Comisión de Gobierno y Régimen Interior, se aclaró que es presidida por la Presidenta Municipal, anexando las evidencias correspondientes. Por lo que se considera atendido este punto.

En relación a la operatividad del Consejo antes mencionado y los integrantes que deben conformarlo, durante la reunión de trabajo primeramente se informó, como una de las acciones que se está trabajando actualmente para impulsar a través del Sexto regidor de Seguridad Pública, Policía Preventiva y Tránsito, el proyecto de iniciativa para efectos de estudio y revisión para la creación de la Comisión Edilicia de Gestión del Riesgo de Desastres y Protección Civil del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad. Seguidamente, se aclaró que en el Reglamento Municipal de Protección Civil se encuentran consideradas responsabilidades y facultades asignadas al Consejo Municipal de Protección Civil, que en la operatividad se encuadran en las actividades y funciones que realizan los Comités y Subcomités especializados, por lo que con el proyecto de actualización a la reglamentación municipal en materia de Protección Civil, realizarán las adecuaciones de las facultades y responsabilidades tanto del Consejo, como de los Comités y Subcomités citados, estableciendo como fecha compromiso para la atención de este último punto el 29 de septiembre del 2023. Por lo que esta observación queda en seguimiento.

4. Se identificó la instalación de tres Comités Operativos Especializados durante el ejercicio fiscal 2021, como parte del Sistema Municipal de Protección Civil de Solidaridad, de los cuales se proporcionó información de actividades realizadas por



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



el Comité Operativo Especializado en Fenómenos Hidrometeorológicos, observando la falta de evidencias de las acciones efectuadas por los Comités Operativos Especializados en Fenómenos Sanitarios Ecológicos y de Incendios Forestales.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, se informó que el Comité Operativo Especializado en Fenómenos Sanitarios Ecológicos, no sesionó en los años 2021 y 2022, por lo que dentro de las acciones a realizar para fortalecer su participación se acordó convocar a reunión a dicho comité antes del 31 de marzo de 2023. En cuanto al Comité Operativo Especializado en Incendios Forestales, aclararon que sesionó en la forma de Subcomité de Prevención y Combate de Incendios Agropecuarios y Forestales durante el año 2022, comprometiéndose a presentar las actas relacionadas a la 1ra sesión realizada el 1 de abril de 2022, 2da sesión de fecha 4 de agosto de 2022 y 3ra sesión realizada el 6 de diciembre de 2022, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 31 de marzo del 2023. Por lo que esta observación queda en seguimiento.

5. Se observó la falta de incorporación de Grupos de Voluntarios al Sistema Municipal de Protección Civil, conforme lo señala la normativa local aplicable en la materia, como apoyo en labores de rescate y auxilio.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares se aclaró que los grupos de voluntarios en el Municipio no cuentan con su registro, toda vez que no han ingresado su documentación, por lo que se realizó una reunión con los grupos voluntarios identificados para proporcionarles información del tema y los requisitos para darse de alta, asimismo, en relación a dichos grupos se comunicó que como parte del proyecto de actualización a la reglamentación municipal en materia de Protección Civil, se realizarán adecuaciones pertinentes a fin de que los grupos voluntarios participen en actividades de planeación y/o consultivas en el seno de los órganos que componen el Sistema Municipal de Protección Civil, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 29 de septiembre de 2023. Por lo que esta observación queda en seguimiento.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad lo siguiente:

21-AEMD-B-078-195-R02-03 Recomendación

Es necesario fortalecer y delimitar las atribuciones del Consejo Municipal de Protección Civil, para su operación, en la elaboración del proyecto de actualización a la reglamentación municipal en materia de Protección Civil. Debiendo presentar dicho proyecto, en el que se consideren las adecuaciones de las facultades y responsabilidades tanto del Consejo, como de los Comités y Subcomités.

21-AEMD-B-078-195-R02-04 Recomendación

Se deberá presentar las actas del Subcomité de Prevención y Combate de Incendios Agropecuarios y Forestales correspondientes a la 1ra sesión realizada el 1 de abril de 2022, 2da sesión de fecha 4 de agosto de 2022 y 3ra sesión realizada el 6 de diciembre de 2022, así como evidencia de las gestiones para instruir a los responsables de documentar las actividades y funciones de los Comités Operativos Especializados que se instalen y operen durante la presente gestión municipal, para dejar constancia de su operatividad.

21-AEMD-B-078-195-R02-05 Recomendación

Fomentar la participación de los Grupos Voluntarios, a fin de incluir personas debidamente agrupadas y capacitadas, que de forma voluntaria deseen desempeñar labores de rescate y auxilio en coordinación con la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, además de analizar la posibilidad de involucrar a los grupos voluntarios identificados en el Municipio que carecen del registro correspondiente ante la Secretaría, a fin de que participen en acciones de planeación y consulta en temas de Protección Civil. Debiendo presentar evidencia del fomento realizado para el debido registro o en su caso de su participación como invitados en sesiones del Sistema Municipal de Protección Civil o de los órganos que le conforman.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



2.2 Coordinación Municipal de Protección Civil.

Sin observación.

La Coordinación Municipal de Protección Civil, tiene a su cargo la organización y operación del Sistema Municipal de Protección Civil, como su Órgano Ejecutivo y Operativo le compete el despacho de asuntos como la realización de eventos de capacitación a la población encaminados al aprendizaje de conductas de autoprotección, fortalecer el interés de la población por participar activamente en las acciones de protección civil, elaborar y coordinar los planes y programas de prevención y auxilio para apoyo de la población ante la eventualidad de desastres, elaborar inventarios de recursos materiales y humanos disponibles en el Municipio de Solidaridad, para los casos de emergencia y desastres, así como la evaluación de edificios que funcionarán como refugios públicos, debiendo dar publicidad suficiente para el máximo conocimiento de la información por parte de la sociedad en general²⁸, entre otros.

Con el objetivo de verificar las principales acciones para la mitigación y prevención de riesgos realizadas durante el ejercicio fiscal 2021, por la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, entendida como la Coordinación Municipal de Protección Civil, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad información relacionada con el Plan de trabajo del ejercicio fiscal 2021, evidencias de campañas de difusión para la capacitación en materia de Protección Civil dirigida a la población, el listado de edificios que funcionaron como refugios públicos e inventarios de los recursos movilizables para el equipamiento de los mismos.

Al respecto, la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos informó por una parte, que no cuenta con evidencia relacionada con el Plan de trabajo, con las campañas de difusión para la capacitación en materia de Protección Civil dirigida a la población efectuados, así como del listado de los recursos movilizables para poder habilitar los refugios en caso de ser requerido, y poder brindar temporalmente protección a personas que no tienen posibilidades inmediatas de acceso a una habitación segura en caso de un riesgo inminente, una emergencia, siniestro o desastre, durante el ejercicio fiscal 2021.

²⁸ Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículos 20 y 131. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En cuanto a los inmuebles que funcionaron como refugios temporales autorizados por la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, se proporcionó una relación, misma que consta de 36 edificios, siendo escuelas públicas en su totalidad los edificios destinados para ser utilizados en caso de alguna emergencia, sin embargo, no se presentó evidencia fotográfica de los mismos.

Por otro lado, como parte de las acciones implementadas durante el año en curso, también proporcionaron información relacionada con las principales acciones para la mitigación y prevención de riesgos realizadas en el 2022, misma que se procedió a analizar y que se presenta a continuación:

Se remitió el Plan Integral de Gestión del Riesgo de Desastres (PIGRD) 2022, documento creado con el objeto de dar respuesta coordinada, de forma previa y ante la ocurrencia de algún fenómeno perturbador, o durante un desastre, que garantice la eficiencia en la atención de los requerimientos demandados y disminuya al máximo la duplicación de funciones.

El documento integra la clasificación y calendarización de las amenazas en el municipio las cuales son: ciclones tropicales, lluvias, frentes fríos, turbonadas, sequía meteorológica, incendios forestales, incendios urbanos y materiales peligrosos, mismas que se encuentran señaladas por mes y posible ocurrencia.

Además, como parte de la operatividad del plan, se identificó una vinculación de diversas instituciones tales como la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, Secretaría de Ordenamiento Territorial Municipal y de Sustentabilidad, Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), entre otros, a fin de determinar líneas de responsabilidad y sus funciones.

Tabla 7. Dependencias vinculadas a funciones específicas del PIGRD, 2022.

Dependencia	Funciones
Presidencia Municipal	<ul style="list-style-type: none"> • Convocar a reunión a los comités de acuerdo con el fenómeno presente. • Consolidar acciones a realizar antes, durante y después de la contingencia.
Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación general del plan. • Organizar, consolidar, ejecutar el Sistema Municipal de Protección Civil. • Coordinarse con las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno para la prevención, auxilio y recuperación. Concretar con instituciones y organismos de los sectores privados y social, las acciones condecuentes al mismo objetivo.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Dependencia	Funciones
Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal	<ul style="list-style-type: none"> Intervenir en auxilio o colaboración con las autoridades municipales, estatales y federales en la prevención, protección, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de emergencia o desastres
Secretaría de Ordenamiento Territorial Municipal y de Sustentabilidad	<ul style="list-style-type: none"> Evaluar y reestablecer, a través de sus direcciones, la infraestructura terrestre para el traslado de personas, equipos y grupos de respuesta inmediata. Mantener las rutas de evacuación en buen estado
Tesorería Municipal	<ul style="list-style-type: none"> Coordinar y orientar junto con la Secretaría General la gestión de recursos para la prevención y atención de los efectos provocados por fenómenos perturbadores, así como dar seguimiento junto con las instancias, municipales, estatales y federales a las acciones derivadas de los convenios y sus anexos y demás instrumentos y/o programas en materia de prevención y atención de desastres.

Fuente: Información obtenida del Plan Integral de Gestión del Riesgo de Desastres 2022, proporcionado por la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.

En general, el Plan Integral de Gestión del Riesgo de Desastres (PIGRD) 2022, constituye evidencia de acciones efectuadas por la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, con el objeto de establecer procesos para la gestión de riesgos y de esta forma ayudar a la reducción y control del riesgo de ocurrencia de desastres ante la presencia de cualquier agente perturbador, ya sea natural o antropogénico.

Igualmente, se presentaron reportes trimestrales de capacitaciones realizadas por la Dirección Técnica de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bombero para fomentar la cultura de protección civil, efectuadas del 1 de enero al 30 de septiembre del 2022, logrando capacitar durante este periodo a cerca de 1,761 personas de acuerdo a lo informado.

Imagen 8. Evidencia de Capacitaciones en temas de Protección Civil.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.

Por último, fueron remitidos informes de actividades de la Dirección Operativa de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos correspondientes a los 3 primeros trimestres del año 2022, los cuales contienen el objetivo de la actividad,



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



población beneficiada, descripción del proyecto o actividad, actividades realizadas y los resultados obtenidos. Así mismo, incluyen una relación de emergencias atendidas por mes, evidencia de algunas emergencias y el total de emergencias atendidas por trimestre.

Gráfica 1. Emergencias atendidas.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en los informes trimestrales de actividades de la Dirección Operativa de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.

En resumen, con relación a las acciones para la mitigación y prevención de riesgos, realizadas por la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, durante el ejercicio fiscal 2021, el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad no presentó evidencias suficientes y pertinentes que permitieran demostrar el cumplimiento de las principales funciones asignadas a dicha Secretaría, sin embargo, se constató que implementaron y documentaron acciones realizadas durante el ejercicio fiscal 2022, encaminadas a la mitigación y prevención de riesgos por parte de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, y en atención a sus atribuciones establecidas.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 21-AEMD-B-078-195-R02-03, el 29 de septiembre de 2023, 21-AEMD-B-078-195-R02-04, el 31 de marzo de 2023 y para la 21-AEMD-B-078-195-R02-05, el 29 de septiembre de 2023. Por lo antes expuesto, la atención a las recomendaciones de desempeño queda en **seguimiento**.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



Normatividad relacionada con las observaciones.

Reglamento Municipal de Protección Civil del Municipio de Solidaridad, artículos 6 fracción IV, 9 fracción IX, 10, 32, 33, 35 y 36. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.

Resultado Número 3.

Eficacia.

3. Instrumentos de planeación en materia de Protección Civil Municipal.

3.1 Atlas Municipal de Riesgos.

Con observación.

El Atlas de Riesgo, considerado como un Sistema Integral de Información sobre los agentes perturbadores y daños esperados, es el resultado de un análisis espacial y temporal sobre la interacción entre los peligros, la vulnerabilidad y el grado de exposición de los agentes afectables, consta de bases de datos, sistemas de información geográfica y herramientas para el análisis y la simulación de escenarios, así como la estimación de pérdidas por desastres; que por la naturaleza dinámica del riesgo, deberá mantenerse como un instrumento de actualización permanente, generando la posibilidad de emitir recomendaciones para la oportuna toma de decisiones y establecer medidas de prevención y mitigación efectivas ante una contingencia o desastre natural²⁹.

Así mismo, para el Ayuntamiento además de ser una herramienta para la planeación municipal, es el instrumento de ejecución de los planes de protección civil en el municipio en el que se precisan las acciones a realizar, se determinan responsables y se establecen los plazos para su cumplimiento de conformidad con los recursos y medios disponibles³⁰.

²⁹ Ley General de Protección Civil, artículos 2, fracción IV y 19, fracción XXII, párrafo segundo. Última reforma publicada DOF 20-05-2021; Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 2, fracción II. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015

³⁰ Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 22. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Por otra parte, en el Atlas Municipal de Riesgos, deberán establecerse los diferentes niveles de peligro y riesgo, para todos los fenómenos que influyan en las distintas zonas, siendo que esta información formará parte del Atlas Nacional de Riesgos³¹.

Dentro de la Reglamentación Municipal, se le atribuye al Consejo Municipal de Protección Civil, el supervisar la elaboración y edición del Atlas Municipal de Riesgos, siendo el titular de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, el responsable de su realización³².

El Atlas Municipal de Riesgos, deberá contener cuando menos, lo siguiente³³:

- I.- Los antecedentes históricos de los riesgos, altos riesgos, emergencias o desastres en el Municipio;
- II.- La identificación de todo tipo de riesgos a que está expuesto el Municipio;
- III.- La identificación de los objetos del Programa;
- IV.- Los subprogramas de Prevención, Auxilio y Recuperación con sus respectivas metas, estrategias y líneas de acción;
- V.- Archivo de los programas y/o subprogramas de emergencia, creados especialmente para una eventualidad concreta;
- VI.- Los mecanismos para el control y evaluación; y
- VII.- Cartografía georreferenciada, con capas de interpretación del municipio y poblaciones.

Bajo este contexto, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, el Atlas Municipal de Riesgos vigente y actualizado; el acta de su aprobación por el Consejo Municipal de Protección Civil; Normativa, Normas oficiales, Guías y/o Lineamientos empleados en su elaboración; a fin de corroborar su estructura conforme a la normatividad aplicable.

Al respecto, mediante oficio CM/11-1099/2022 de fecha 03 de noviembre de 2022, a través de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se

³¹ Ley General de Protección Civil, artículos 86 y 19 fracción XXII párrafo segundo. Última reforma publicada DOF 20-05-2021.

³² Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículos 10 fracción II. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015 y Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 88, fracción I. Última reforma publicada en el POE, el 07-03-2022.

³³ Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 25 fracciones I-VII. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.



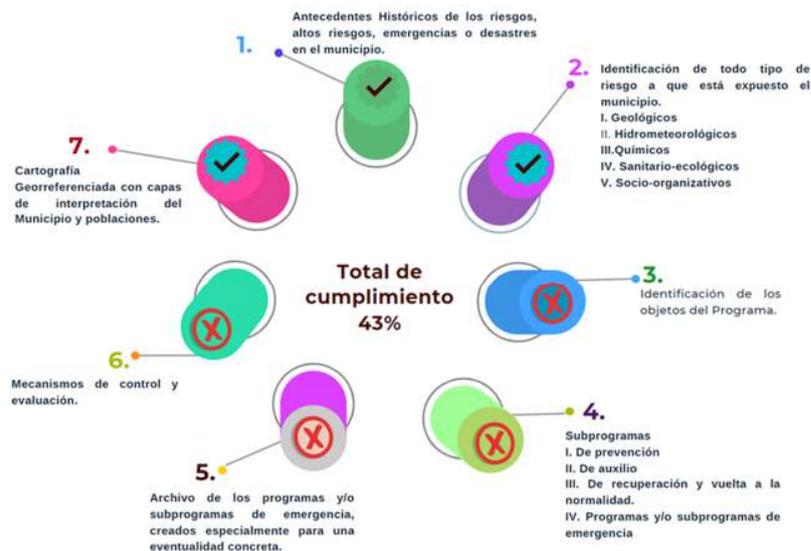
AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



proporcionó el documento Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo, México 2021. De la revisión del Atlas proporcionado, se identificó que para el desarrollo de los temas que aborda, fueron consultados entre otros documentos, los siguientes; Guía de Contenido Mínimo para la Elaboración del Atlas Nacional de Riesgos, la Guía Básica para la Elaboración de Atlas Estatales y Municipales de Peligros y Riesgos, ambas emitidas por la CENAPRED, los Términos de Referencia para la Elaboración de Atlas de Peligro y/o Riesgos emitida por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

A fin de verificar que la estructura y contenido del Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad, cumplió con lo establecido en el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, toda vez que en él se encuentran contenidas disposiciones que coadyuvan con las ordenanzas en materia de protección civil previstas en la Ley General de Protección Civil³⁴, se realizó el siguiente comparativo entre ambos documentos:

Imagen 9. Cumplimiento del Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad de acuerdo a lo señalado en el Reglamento Municipal de Protección Civil.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en el Reglamento Municipal de Protección civil del Municipio de Solidaridad, publicado en el POE el 31-03-2015, y el Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo 2020. Ayuntamiento Municipal de Solidaridad, Quintana Roo. Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.

³⁴ Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 1. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De los elementos analizados, se detectó que el Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad, cumple con aproximadamente el 43% de lo establecido en el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, identificando la falta de los requerimientos relacionados a: Objetos del Programa; subprogramas (de prevención, de auxilio, de recuperación y vuelta a la normalidad, y de emergencia) los cuales deberán incluir metas, estrategias y líneas de acción; Archivo de los programas y/o subprogramas de emergencia, creados especialmente para una eventualidad concreta; así como de los mecanismos para su control y evaluación.

Por otra parte, derivado de la inspección del contenido del Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad, en la tabla 38 denominada “Cuadro de identificación primaria de peligros y/o CIPPA”, se identificó una inconsistencia en las columnas de valoración establecida en función de la intensidad de la amenaza y/o peligrosidad del riesgo por Tsunami, toda vez que, a dicho riesgo, se le ponderó con intensidad de peligro muy alto cuando en la columna de observación se refiere a que no existe el peligro para el municipio.

Seguidamente, se realizó un segundo análisis del contenido del Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad, en concordancia con las metodologías y mejores prácticas propuestas en materia de Atlas Municipales de Riesgos, debido a que en el documento señalan que para el desarrollo de los temas, fueron consultados los Términos de Referencia para la elaboración de Peligros y/o Riesgos 2018, emitidos por la SEDATU, mismos que fueron establecidos para apoyar a las autoridades municipales del país, con herramientas básicas para el diagnóstico, ponderación y detección de susceptibilidades, peligros, vulnerabilidad y riesgos, presentando lineamientos para la generación, validación y representación cartográfica de la información temática de las Zonas de Riesgo (previo análisis de peligro - vulnerabilidad)³⁵. La comparativa de cumplimiento de lo establecido en los Términos de Referencia se presenta a continuación:

³⁵ Términos de Referencia para la Elaboración de Atlas de Peligros y/o Riesgos 2018, SEDATU, pág. 1 y 2.

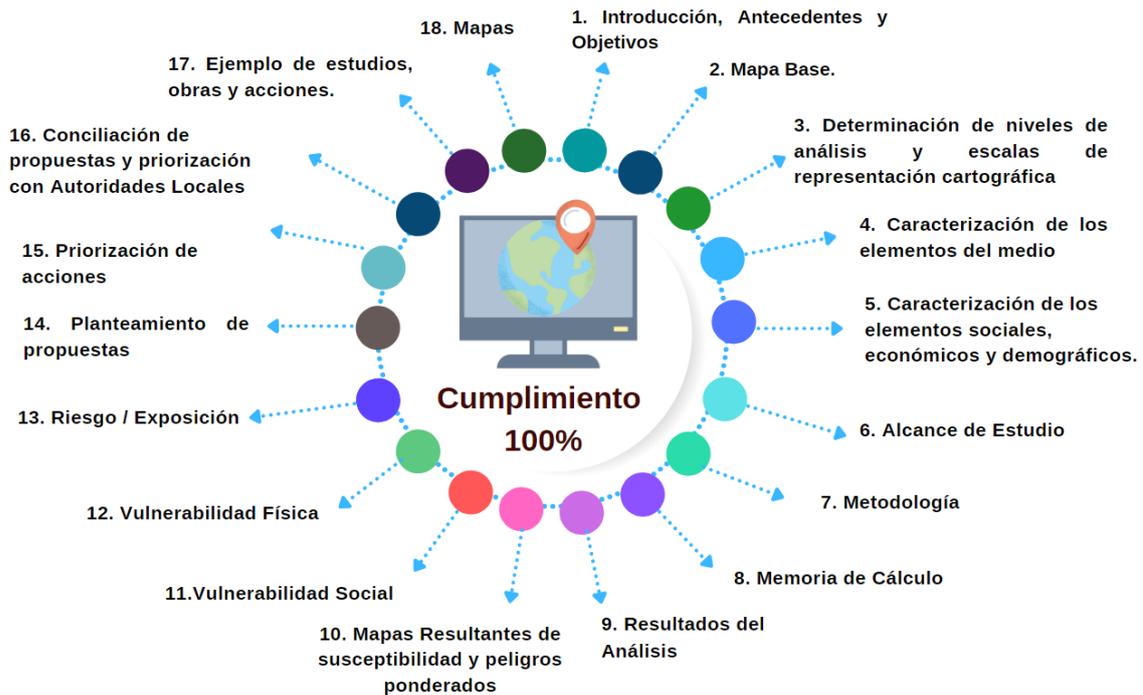


AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



Imagen 10. Cumplimiento del Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad con los Términos de Referencia, SEDATU.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en los Términos de referencia para la Elaboración de Atlas de Peligro y/o Riesgos 2018 de la SEDATU y el Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo 2020. Ayuntamiento Municipal de Solidaridad, Quintana Roo. Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.

Como resultado de la verificación realizada, se corroboró que el Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad, cumplió con el 100% de requerimientos establecidos conforme los Términos de Referencia para la Elaboración del Atlas de Peligros y/o Riesgos 2018 señalado, permitiendo la identificación de los fenómenos y riesgos a los que está expuesto el municipio de Solidaridad, el grado de vulnerabilidad y el riesgo de la población.

En referencia a la atribución del Consejo Municipal de Protección Civil de supervisar la elaboración y edición del Atlas Municipal de Riesgos, mediante oficio CM/11-1099/2022 de fecha 03 de noviembre de 2022, a través de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se informó que no se cuenta con el acta de sesión en el que fue aprobado y/o autorizado por parte del Consejo Municipal de Protección Civil.



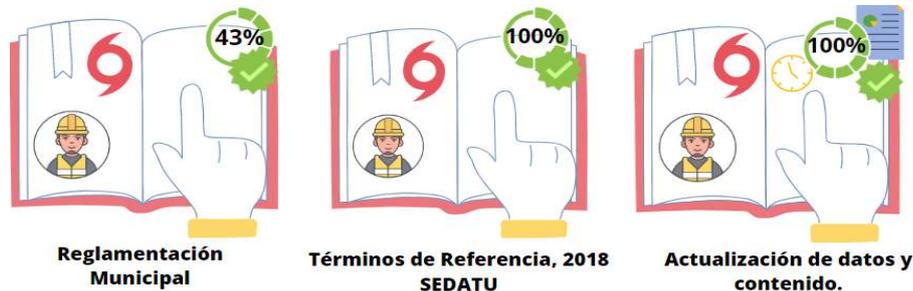
AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



Por último, con respecto a la supervisión, a través del CENAPRED, sobre la elaboración y actualización de los Atlas de los Municipios, se proporcionó evidencia del oficio número SSPC/CENAPRED/DG/00036/2022 de fecha 12 de enero de 2022, emitido por el Director General del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) y remitido a la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, mediante el cual se hace referencia a la recepción del Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, con fecha 25 de noviembre 2021, el cual fue integrado al Atlas Nacional de Riesgos y sobre el cual se emitieron comentarios y recomendaciones por parte de las Direcciones de Investigación y de Análisis y Gestión de Riesgos del CENAPRED, solicitando sean tomados en cuenta en próximas actualizaciones del Atlas municipal.

Imagen 11. Niveles de cumplimiento del Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en la información proporcionada por la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, así como los resultados de los análisis comparativos efectuados.

De lo anterior, se concluye que el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, contó durante el 2021, con el Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, cuya estructura cumplió los requisitos y especificaciones señaladas en las mejores prácticas nacionales en materia de Atlas Municipales de Riesgos, presentando información actualizada que fortalecerá las acciones y la toma de decisiones ante la presencia de riesgos naturales y antropogénicos que se presenten en el Municipio, mismo que fue revisado por la CENAPRED e integrado al Atlas Nacional de Riesgos. Sin embargo, presenta aspectos de mejora para el cumplimiento de la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, así como para la supervisión de su elaboración y



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



edición por parte del Consejo Municipal de Protección Civil, como parte de sus atribuciones.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

6. El Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, contó durante el 2021, con el Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, cuya estructura cumplió los requisitos y especificaciones señaladas en las mejores prácticas nacionales en materia de Atlas Municipales de Riesgos, presentando información actualizada que fortalecerá las acciones y la toma de decisiones ante la presencia de riesgos naturales y antropogénicos que se presenten en el Municipio y que fue revisado por la CENAPRED e integrado al Atlas Nacional de Riesgos.

Así mismo, se identificaron aspectos de mejora para cumplir con la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo ante la falta del desarrollo de los temas: Objetos del Programa; Subprogramas (de prevención, de auxilio, de recuperación y vuelta a la normalidad, y de emergencia), los cuales deberán incluir metas, estrategias y líneas de acción; Archivo de los programas y/o subprogramas de emergencia; y Mecanismos para su control y evaluación. También, se detectó la falta de evidencia de las acciones de supervisión para la elaboración y edición del Atlas Municipal de Riesgos por parte del Consejo Municipal de Protección Civil, como parte de sus atribuciones.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos acordó trabajar en los requisitos faltantes en el Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad y que fueron observados. Así mismo, se informó que han realizado acciones para la difusión de los trámites y operatividad de la Secretaría y para la difusión del Atlas a través de la página oficial del Ayuntamiento de Solidaridad, en la cual fue incluido un sitio exclusivo de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos con la liga <https://gobiernodesolidaridad.gob.mx/proteccion-civil> donde se ha creado un apartado para poner a disposición la consulta del Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Solidaridad. En sinergia, durante la Tercera Sesión del Consejo



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Municipal de Protección Civil llevada a cabo el 5 de diciembre de 2022, se presentó ante los miembros del órgano mencionado, las actividades que ha realizado la Secretaría en torno al proceso de actualización del Atlas antes mencionado, con el propósito de que sus integrantes se sumen en la supervisión de la elaboración y edición de este importante instrumento, por lo que establecen el compromiso de presentar el acta de sesión correspondiente debidamente signada y el Atlas Municipal de Protección Civil actualizado, estableciendo como fecha compromiso para la atención el día 30 de noviembre del 2023.

Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad lo siguiente:

21-AEMD-B-078-195-R03-06 Recomendación

Existe un área de oportunidad para actualizar el Atlas Municipal de Riesgos, dada su naturaleza dinámica, debiendo considerar en su contenido, la integración de programas y subprogramas de prevención, auxilio y recuperación y de emergencias de acuerdo a lo señalado en la normatividad municipal, así como los demás aspectos observados y corregir la inconsistencia detectada en la inspección del documento. Se deberá presentar evidencia del Atlas Municipal de Protección Civil actualizado, así como el acta de sesión del Consejo Municipal de Protección Civil, correspondiente al 5 de diciembre de 2022.

3.2 Programa Municipal de Protección Civil.

Con observación.

El Programa Municipal de Protección Civil, es un instrumento de planeación para definir el curso de las acciones destinadas, dentro de un municipio, a la atención de situaciones generadas por el impacto de fenómenos destructivos en la población, sus bienes y su entorno en su ámbito territorial³⁶.

³⁶ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, artículo 9 fracción XIII. Última reforma publicada en el POE el 16-07-2021.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Corresponde a la Coordinación Municipal de Protección Civil, como Órgano Ejecutivo y Operativo del Sistema Municipal de Protección Civil, elaborar el Programa General de Protección Civil Municipal, el cual deberá precisar en sus aspectos de organización y temporalidad las actividades y medidas de prevención aplicables por tipo de riesgo, así como definir a los responsables de la evaluación, vigilancia y cumplimiento del programa³⁷.

Por otro lado, corresponde al Consejo Municipal de Protección Civil, elaborar y difundir los programas y medidas para la prevención de desastres cuya aplicación será encargada a la Coordinación Municipal de Protección Civil³⁸.

Bajo este marco, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, el Programa Municipal de Protección Civil vigente, subprogramas y programas especiales, el acta de aprobación por el Consejo Municipal de Protección Civil, así como, el Informe anual 2021 de resultados obtenidos en la ejecución y evaluación del Programa Municipal de Protección Civil y la evidencia correspondiente.

Al respecto, mediante oficio número CM/11-1099/2022 de fecha 03 de noviembre de 2022, por medio de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento de Solidaridad, se informó que no contaron con un Programa Municipal de Protección Civil, ni con el Informe Anual 2021 de resultados, sobre la ejecución del mismo. Por lo que se concluye, que no fue posible identificar el curso de las acciones destinadas para la prevención, mitigación y/o atención en caso de un impacto de algún fenómeno destructivo en la población, sus bienes y entorno en su ámbito territorial, a través de un Programa Municipal de Protección Civil.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

7. Se detectó la falta de un Programa Municipal de Protección Civil, durante el ejercicio fiscal 2021, que ocasionó de igual manera la falta de un Informe Anual 2021 sobre la ejecución y evaluación que debía realizarse sobre dicho programa.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, la Secretaría de Protección Civil,

³⁷ Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 20 fracción XXVI, incisos a, b y c. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.

³⁸ Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 10, fracción III. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Prevención de Riesgos y Bomberos, informó que el Programa Municipal de Protección Civil de Solidaridad, será elaborado una vez que se emita el Programa Sectorial de Protección Civil del Estado, a fin de alinearse a los objetivos, líneas de acción, metas y estrategias de dicho documento, estableciendo como fecha compromiso para su atención el día 30 noviembre del 2023.

Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad lo siguiente:

21-AEMD-B-078-195-R03-07 Recomendación

Se deberá realizar las gestiones y acciones necesarias para la elaboración del Programa Municipal de Protección Civil, como instrumento de planeación que contenga los elementos señalados en la normatividad aplicable, así como evidencia de su presentación ante el Consejo Municipal de Protección Civil para su aprobación. Presentar evidencia de las gestiones realizadas para su elaboración hasta lograr su aprobación.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 21-AEMD-B-078-195-R03-06 y 21-AEMD-B-078-195-R03-07, el 30 de noviembre de 2023. Por lo antes expuesto la atención a las recomendaciones de desempeño queda en **seguimiento**.

Normatividad relacionada con las observaciones.

Ley General de Protección Civil, artículo 19, fracción XXII, párrafo tercero. Última reforma publicada en el DOF 20-05-2021

Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, artículo 57. Última reforma publicada en el POE 16-07-2021

Reglamento Municipal de Protección Civil de Solidaridad, Quintana Roo, artículos 10, fracción II, 20, fracción XXVI, incisos a, b y c; 24, 25, fracciones III, IV, V y VI. Última reforma publicada en el POE 31-03-2015.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Resultado Número 4.

Competencia de los actores.

4. Profesionalización, competencias y capacitación en materia de Protección Civil.

4.1 Perfil de puestos de la Unidad de Protección Civil.

Con observación.

Los perfiles de puesto son descripciones concretas de las características, requerimientos, responsabilidades y aptitudes relacionadas con los puestos que conforman la administración pública, así como las competencias y conocimientos con que debe contar la persona que lo ocupe. El perfil de puesto tiene como objetivo principal facilitar a cualquier persona, interna o externa, un panorama general de la función del puesto dentro de la administración, así como permitir a las unidades de la administración municipal, ordenar sus procesos de reclutamiento, operación, capacitación y planeación.

En este sentido, los perfiles de puestos deben encontrarse encaminados a fortalecer el logro del objetivo principal de la política pública o sector en que se desarrollan, para efectos del presente resultado se entiende como objeto de la Protección Civil, el proteger, asistir y prevenir a la población en caso de una contingencia o desastre natural, de acuerdo a las políticas públicas en materia de protección civil.

En sinergia, la Ley General de Protección Civil propone el establecimiento de un sistema de certificación de competencias, que garantice un perfil adecuado en el personal responsable de la protección civil en los tres órdenes de gobierno³⁹, además, establece que el funcionariado que desempeñe una responsabilidad en las Unidades Municipales de Protección Civil deberán contar con certificación de competencia expedida por alguna de las instituciones registradas en la Escuela Nacional⁴⁰.

Por su parte, el Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, determina que para ser titular de las dependencias, entidades y unidades

³⁹ Ley General de Protección Civil, artículo 4, fracción VI. Última reforma publicada DOF el 20/05/2021.

⁴⁰ Ley General de Protección Civil, artículo 17, párrafo tercero. Última reforma publicada DOF el 20/05/2021



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



administrativas que conforman la Administración Pública, el servidor público deberá acreditar la especialidad, preparación o experiencia relacionada con el desempeño del cargo o función propuestos⁴¹.

Como complemento, la Guía Consultiva de Desempeño Municipal, es un documento percibido como mejor práctica, cuyo propósito es orientar a los municipios durante su periodo de gobierno para que mejoren y consoliden sus capacidades institucionales⁴². Ha sido diseñado para ayudar a los Ayuntamientos a establecer su trabajo de manera ordenada y eficiente, a través de cinco módulos integrados por diversos temas, entre los cuales se destaca el tema 3.3 *Protección Civil* correspondiendo al *Módulo 3. Gestión del Territorio*, apartado en el cual se propone que el titular de la unidad de Protección Civil, cuente con una constancia de experiencia laboral en la materia, de mínimo 3 años⁴³.

De acuerdo a lo anterior, se solicitó al Ayuntamiento la información relacionada con el establecimiento del perfil de puestos de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos y la evidencia de su cumplimiento.

Al respecto, se proporcionó el Manual General de Organización de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, en el que se identificaron las diversas áreas que lo integran, como es el Despacho de dicha Secretaría, las Direcciones Operativa, Técnica, Administrativa y de Bomberos, así mismo se identificó la descripción de puestos establecidos al interior de la Secretaría, incluyendo nombre del puesto, puesto a quien le reporta, puestos que le reportan, descripción genérica del puesto, funciones, responsabilidades, conocimientos específicos, aptitudes, habilidades directivas y técnicas, de los cuales se destacan los aspectos relacionados con el Titular y Directores de las áreas operativas que la conforman; de igual manera, se proporcionó evidencia documental de la formación profesional del Secretario de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.

⁴¹ Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, artículo 15, fracción II.

⁴² Fue diseñada por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)

⁴³ Guía Consultiva de Desempeño Municipal 2021, Secretaría de Gobernación - Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), página 39.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



Con dicha información, se realizó la revisión del perfil de puestos de acuerdo a la normatividad establecida en materia de Protección Civil y el cumplimiento de los conocimientos requeridos, para el titular y los niveles directivos.

Tabla 8. Relación de puestos y conocimientos específicos requeridos.

Puesto	Conocimientos específicos	Evidencia que respalde los conocimientos
Secretario(a) de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos (TITULAR)	Estudios profesionales, completos de Protección Civil y gestión integral de riesgos. Conocimiento de la administración pública.	<ul style="list-style-type: none">• Constancia de haber culminado el Doctorado en Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil, por parte de la Escuela Nacional de Protección Civil campus Chiapas.• Carta de pasante del Doctorado en Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil, del periodo 2018-2020 por parte de la Escuela Nacional de Protección Civil campus Chiapas.
Director(a) Operativo	Estudios profesionales, completos de Protección Civil y gestión integral de riesgos, primeros auxilios, evacuación, búsqueda y rescate. Conocimiento de la administración pública.	<ul style="list-style-type: none">• No se presentó evidencia
Director(a) Técnico	Estudios profesionales, completos de Protección Civil y gestión integral de riesgos. Conocimiento de la administración pública y del marco jurídico administrativo aplicable	<ul style="list-style-type: none">• No se presentó evidencia
Director(a) Administrativo	Estudios profesionales, completos en Administración. Conocimientos en Planeación, Organización, Integración, Dirección y Control.	<ul style="list-style-type: none">• No se presentó evidencia
Director(a) de Bomberos	Estudios profesionales, completos de Protección Civil y gestión integral de riesgos, primeros auxilios, evacuación, búsqueda y rescate. Conocimiento de la administración pública.	<ul style="list-style-type: none">• No se presentó evidencia

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con el Manual General de Organización de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos y evidencia proporcionada.

Como resultado de la revisión, se corroboró el cumplimiento de los conocimientos específicos por parte del Secretario de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, al presentar evidencias relacionadas con su profesionalización en materia de Protección Civil y Gestión Integral de Riesgos, además de presentar documentación que avala su experiencia, por medio del nombramiento como Coordinador General de Protección Civil de la Secretaría de Gobierno del Estado de Puebla, así como Acta de protesta del año 2019, documento firmado por el Secretario General de Gobierno; documentación que acredita y demuestra el desempeño del Titular en un trabajo formal previo en un área de Protección Civil, de acuerdo a lo sugerido por las mejores prácticas en la materia.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En cuanto a los titulares de las Direcciones Operativa, Técnica, Administrativa y de Bomberos, no se presentó evidencia y documentación que avale el cumplimiento de los conocimientos específicos establecidos en el Manual General de Organización de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos.

Adicionalmente, se proporcionó documentación del Coordinador Operativo de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, respecto a su profesionalización en la Maestría en Gestión Integral del Riesgo y Protección Civil, impartida por la Escuela Nacional de Protección Civil, campus Chiapas, en su modalidad Mixta, así como, constancia del Coordinador de la Dirección Técnica correspondiente a la Maestría en Ciencias y Tecnología del Agua, impartida por el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, considerándose de esta manera un impulso parcial en la profesionalización del personal de la Secretaría en materia de Gestión Integral del Riesgo y Protección Civil.

Con base en lo anterior, se concluye que durante el ejercicio fiscal 2021 el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad contó con el Manual General de Organización de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, en donde se estableció un perfil de puestos de acuerdo a la normatividad en materia de Protección Civil para el personal adscrito a dicha Secretaría, constatando el cumplimiento del perfil de puestos establecido por parte del Titular de la Secretaría solamente, sin que se proporcione evidencia al respecto de los titulares de las cuatro Direcciones que la integran.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

8. Se constató que durante el ejercicio fiscal 2021, el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad contó con el Manual General de Organización de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, en el cual se estableció un perfil de puestos de acuerdo a la normatividad en materia de Protección Civil para el personal adscrito a dicha Secretaría. Sin embargo, se detectó que únicamente se acreditó el cumplimiento del perfil de puestos por parte del Titular de la Secretaría, no así, el de los titulares de las cuatro Direcciones que la integran.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos presentó evidencia de la experiencia laboral, estudios y capacitaciones cursadas en materia de Protección Civil de los Directores que conforman la Secretaría, con los cuales avalan los conocimientos requeridos en el perfil de puestos establecido en el Manual General de Organización de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos. Por lo que la observación queda atendida.

4.2 Capacitación en materia de Protección Civil.

Con observaciones

La capacitación se establece como un elemento primordial para el desarrollo de las capacidades y habilidades de los servidores públicos municipales⁴⁴. En materia de protección civil, la capacitación debe ser impartida por una institución que acredite una acción de actualización o capacitación en protección civil o gestión integral de riesgos, en modalidad presencial o virtual⁴⁵.

La capacitación resulta fundamental para incrementar los conocimientos del personal operativo de protección civil, mediante la generación de conocimientos en materia de gestión integral de riesgos y protección civil, con el fin de incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir al cumplimiento de los fines de la protección civil, a la mejor prestación de servicios a la comunidad, al eficaz desempeño del cargo y al desarrollo personal integral.

El Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, establece como una de las funciones y obligaciones que corresponden al titular de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, el impulsar la formación de personal a su cargo para que éstos a su vez, puedan proporcionar

⁴⁴ Guía Consultiva de Desempeño Municipal. 2021, Secretaría de Gobernación - Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED). Tema 1.4 Capacitación, Página. 18.

⁴⁵ Guía Consultiva de Desempeño Municipal. 2021, Secretaría de Gobernación - Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) Tema 3.3 Protección Civil, Pagina 39.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



capacitación y adiestramiento a la ciudadanía en general, en materia de prevención de riesgos, señalización y simulacros⁴⁶.

Por tal motivo, se solicitó el diagnóstico de necesidades de capacitación del ejercicio fiscal 2021, de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de riesgos y Bomberos, toda vez que se considera el primer paso para crear un efectivo plan de capacitación, ya que con esta herramienta se podrá generar la información necesaria para determinar planes y programas de capacitación eficientes, así mismo, se solicitó el Programa Anual de Capacitación 2021, la plantilla de personal así como evidencia de las capacitaciones otorgadas al personal de la Secretaría, en materia de protección civil, para el análisis de las competencias y profesionalización del personal, durante el ejercicio en revisión.

En relación a la herramienta utilizada para determinar la capacitación que requería el personal, se informó que no elaboraron un diagnóstico de necesidades de capacitación, ni contaron con un programa anual de capacitación, correspondiente al ejercicio fiscal 2021, únicamente proporcionaron el oficio número MSO/SPCRYB/871/2022, de fecha 15 de noviembre de 2022, por medio del cual, el Secretario de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, solicitó la información a la Directora de Capacitación de la Oficialía Mayor del Ayuntamiento, relacionada con el diagnóstico de necesidades de capacitación en materia de Protección Civil, Prevención de riesgos y Bomberos y el programa de capacitación del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, del año 2022, sin que se anexe la evidencia de la documentación obtenida.

Con respecto a los listados de la plantilla del personal adscrito a la Secretaría de Protección Civil, Prevención de riesgos y Bomberos proporcionada, se identificó que contienen diversos datos tales como, nombre del personal, número de identificación, departamento al que pertenecen, ubicación, puesto, fecha de alta y el tipo de clasificación de su contratación, así mismo se confirmó que se encuentra conformada por un total de 152 servidoras y servidores públicos distribuidos en el Despacho de la Secretaría, así como en las Direcciones de Bomberos, Administrativa, Operativa y Técnica, como se ilustra a continuación:

⁴⁶ Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 88, fracción IX.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De acuerdo a la evidencia presentada, se determinó un bajo porcentaje de personal capacitado (12.5%), durante el ejercicio fiscal 2021, respecto de los 152 que conforman la plantilla, aunado a que, en su mayoría, la capacitación fue enfocada en el tema de Guardavidas nivel básico. De las 19 personas capacitadas, 12 estuvieron asignadas a la Dirección Operativa y 7 a la Dirección Técnica.

Por otro lado, como parte de las acciones implementadas actualmente, también proporcionaron información relacionada a la capacitación realizada en el 2022, misma que se procedió a analizar y que se presenta a continuación:

Tabla 11. Relación de evidencia presentada por cursos de capacitación en 2022.

Nombre del Curso	Número de Participantes	Evidencia
Primeros Auxilios Básicos con RCP	11	Constancias de habilidad y competencia laboral del curso, correspondientes al año 2022.
Curso Básico para combatientes de incendios forestales	2	Constancias por haber acreditado el curso del 7 al 10 de marzo de 2022
Gestión del riesgo de desastre, perspectiva local	2	Constancias de participación en el webinar impartido por el Titular de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de riesgos y Bomberos, el 7 de septiembre de 2022.
Sistema de Comando de Incidentes (SCI)	5	4 constancias por haber acreditado el curso con una duración de 20 horas, de fechas 5, 6, 7 y 8 de noviembre de 2022. 1 Constancia de participación, impartida por la academia de bomberos, el 5 y 6 de septiembre de 2022.
Rescate vertical/ Rescate en espacios confinados	1	Constancia de participación en el curso Rescate Vertical y Espacios Confinados, impartido por la academia de bomberos, del 5 al 8 de septiembre de 2022
Uso y Manejo de Extintores	1	Constancia de asistencia al curso, impartido por la misma Secretaría de Protección Civil el día 19 de julio de 2022.
Capacitación y adiestramiento con drones	1	Se entrega constancia de competencias o de habilidades laborales, correspondiente al curso de capacitación " Piloto Operador de RPAS (Sistema de Aeronave Pilotada a Distancia)
XVII Internacional Hurricanes Seminar	1	Constancia de participación impartida por United nations for training and research del 2 al 4 de marzo de 2022
Evidencia relacionada sin fecha		
Sistema de Comando de Incidentes (SCI)	3	Constancias de participación
Total de participantes	27	

Fuente: Realizado por la ASEQROO con información proporcionada por la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad

De manera similar al ejercicio 2021, se determinó en general un bajo porcentaje de personal capacitado (17.8%) durante el 2022, respecto de los 152 que conforman la plantilla, centrándose principalmente en los cursos de primeros auxilios y Sistema de Comando de Incidentes (SCI).



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Ahora bien, desde el punto de vista de la preparación y formación de capacidades de la Dirección de Bomberos, Dirección Operativa y Dirección Técnica consideradas como las áreas sustantivas, debido a su función técnica y especializada para la atención y mitigación de riesgos y peligros, se determinó el porcentaje de personal capacitado en 2022, adscritos a esas áreas directivas, tomando como base también la tabla de distribución del personal de la Secretaría y la tabla de relación de evidencia de los cursos de capacitación del 2022:

Gráfica 2. Porcentajes del personal capacitado.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información proporcionada por la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad

En síntesis, se determinó que durante el ejercicio fiscal 2021, hubo un bajo nivel de capacitación implementada para el personal de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, y que a pesar de que en el año 2022 proporcionaron evidencia de la continuidad en las capacitaciones del personal, persistió un bajo porcentaje de personas que tuvieron cursos de capacitación. Las áreas directivas que presentan mayor porcentaje de capacitación corresponden a la Dirección Técnica con un 21% de su personal capacitado, seguida por la Dirección Operativa con un 20%, en contraste con la Dirección de Bomberos, que no tuvo evidencia de haber capacitado a su personal.

Por tal motivo, se considera como una oportunidad para fortalecer la capacitación del personal, lo cual les permitirá reforzar o ampliar los conocimientos básicos y especializados en materia de Protección Civil, con el fin de incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir al cumplimiento de los fines y funciones de la protección civil, a la mejor prestación de servicios a la comunidad, al eficaz desempeño del cargo y al desarrollo personal integral.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

9. Se constató la falta de un diagnóstico de detección de necesidades de capacitación para el personal adscrito a la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, como un instrumento que les permita conocer las debilidades y fortalezas de las funciones y actividades sustantivas de dicha Secretaría y poder definir los temas relevantes para la capacitación. Por otra parte, no se proporcionó el programa anual de capacitación del Ayuntamiento, en donde se pueda identificar las capacitaciones programadas y realizadas de dicha Secretaría, correspondiente al ejercicio fiscal 2021.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos presentó evidencia del envío de las Cédulas de Detección de Necesidades de Capacitación aplicadas al personal de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, a la Oficialía Mayor municipal con atención a la Directora de Capacitación, para los trámites correspondientes. Asimismo, durante la reunión efectuada, se presentó evidencia de una muestra de 20 cédulas de necesidades de capacitación aplicadas a personal de la Secretaría, por lo que con estas acciones y evidencias la observación queda atendida.

10. Se detectó que durante el ejercicio fiscal 2021, hubo un bajo nivel de capacitación implementada para el personal de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos y que a pesar de que en el año 2022 proporcionaron evidencia de la continuidad en las capacitaciones del personal, persistió un bajo porcentaje de personas que tuvieron cursos de capacitación. Las áreas directivas consideradas como sustantivas para la atención y mitigación de riesgos y emergencias que presentaron evidencias de capacitación de su personal, corresponden a la Dirección Técnica y la Dirección Operativa, en contraste la Dirección de Bomberos, no tuvo evidencia de haber capacitado a su personal. Siendo un área de oportunidad para promover la capacitación del personal, tanto en línea como presenciales, lo que permitirá reforzar o ampliar los conocimientos básicos y especializados en materia de Protección Civil, lo cual redundará en incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir al cumplimiento de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



los objetivos, planes y programas en materia de protección civil, prevención de riesgos y bomberos.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos, presentó evidencia de la capacitación realizada en la Academia de Bomberos, en donde el personal se capacitó en extracción vehicular a nivel operacional, supervivencia y equipo de intervención rápida; rescate vertical e investigación de incendios, así mismo, se adjuntó carpeta digital en formato PDF que contiene evidencia de las constancias otorgadas al personal de la Dirección de Bomberos que participó en diversos cursos durante el ejercicio 2022, por lo que la observación queda atendida.

I.4. SÍNTESIS DE LAS JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES PRESENTADAS POR EL ENTE FISCALIZADO

Derivado de la fiscalización realizada por esta Auditoría Superior del Estado y en cumplimiento al artículo 38, fracción VI de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, se notificó al ente auditado los resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, presentando las justificaciones y aclaraciones correspondientes en reunión de trabajo efectuada, las cuales fueron analizadas y valoradas con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones referidas, realizando una síntesis de ellas y emitiendo conforme lo establece la Ley en mención, las Recomendaciones para efectos del Informe Individual de Auditoría de la Cuenta Pública del ejercicio 2021.

I.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS

Auditoría de Desempeño a las acciones de Protección Civil en materia de mitigación y prevención de riesgos, 21-AEMD-B-GOB-078-195		
Concepto	Justificación, Aclaración y/o Acuerdos	Atención
1. Control Interno / Ambiente de Control. 1.1 Marco Jurídico y Normativo en materia de Protección Civil.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 21-AEMD-B-078-195-R01-01 , el 29 de septiembre del 2023.	Seguimiento



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Auditoría de Desempeño a las acciones de Protección Civil en materia de mitigación y prevención de riesgos, 21-AEMD-B-GOB-078-195

Concepto	Justificación, Aclaración y/o Acuerdos	Atención
1.2 Estructura orgánica de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos municipal.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 21-AEMD-B-078-195-R01-02 , el 31 de mayo de 2023.	Seguimiento
2. Sistema Municipal de Protección Civil. 2.1 Mecanismos, Órganos y Agrupaciones del Sistema Municipal de Protección Civil.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 21-AEMD-B-078-195-R02-03 , el 29 de septiembre del 2023, para la 21-AEMD-B-078-195-R02-04 , el 31 de marzo de 2023 y para la 21-AEMD-B-078-195-R02-05 , el 29 de septiembre del 2023.	Seguimiento
3. Instrumentos de planeación en materia de Protección Civil Municipal. 3.1 Atlas Municipal de Riesgos.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 21-AEMD-B-078-195-R03-06 , el 30 de noviembre de 2023.	Seguimiento
3.2 Programa Municipal de Protección Civil.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 21-AEMD-B-078-195-R03-07 , el 30 de noviembre de 2023.	Seguimiento
4. Profesionalización, competencias y capacitación en materia de Protección Civil. 4.1 Perfil de puestos de la Unidad de Protección Civil.	La observación fue atendida con la evidencia e información remitida por el Ente Público Fiscalizado en atención a los resultados finales y las observaciones preliminares.	Atendido
4.2 Capacitación en materia de Protección Civil.	Las observaciones fueron atendidas con la evidencia e información remitida por el Ente Público Fiscalizado en atención a los resultados finales y las observaciones preliminares.	Atendido

Recomendación de Desempeño: Es el tipo de sugerencias que se emite a los Entes Públicos Fiscalizados para promover el cumplimiento de los objetivos y metas de las instituciones, sus políticas públicas, programas y procesos operativos y atribuciones, a fin de fomentar las prácticas de buen gobierno, mejorar la eficiencia, eficacia, la economía, la calidad, la satisfacción del ciudadano y la competencia de los actores.

Atendido: Las observaciones que fueron atendidas con la información remitida o de acuerdo a las justificaciones presentadas por los Entes Públicos Fiscalizados en atención a los resultados finales y las observaciones preliminares.

No atendido: Las observaciones que no se atendieron ni se justificaron en la reunión de trabajo por los Entes Públicos Fiscalizados.

Seguimiento: Las observaciones en las que se estableció una fecha compromiso por parte de los Entes Públicos Fiscalizados para su atención en la mejora e implementación de las recomendaciones.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



II. AUDITORÍA DE DESEMPEÑO AL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2021-2024, 21-AEMD-B-GOB-078-196.

II.1 ANTECEDENTES

La planeación para el desarrollo del estado recae en el titular del poder ejecutivo y, al interior de los municipios, dicha responsabilidad recaerá en los ayuntamientos, entendiéndose la Planeación como el proceso continuo, permanente e integral, evaluable mediante criterios e indicadores, por medio del cual se regulan, dirigen, articulan, ordenan y sistematizan las acciones de la actividad colectiva de carácter político, ambiental, cultural, económico, social, educativo y deportivo que corresponden a las autoridades y órganos responsables de la planeación, con la participación efectiva de la sociedad, orientadas a lograr el perfeccionamiento paulatino de la calidad de vida y bienestar de todos y cada uno de los individuos que conforman la sociedad quintanarroense y de sus generaciones futuras.⁴⁷

El Plan Municipal de Desarrollo deberá impulsar el desarrollo económico en equilibrio con el medio ambiente y con perspectiva de género, procurar el progreso compartido y la distribución equitativa de la riqueza para garantizar la justicia social, a cuyo efecto planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica, en la esfera de su competencia, regulando y fomentando las actividades de interés general a la cual concurrirán los diversos sectores de población, de igual manera, velará por la estabilidad de las finanzas públicas para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo.⁴⁸

Es por ello, que el Plan Municipal de Desarrollo, es el resultado de la aplicación de una efectiva planeación, por lo que en él se deberán definir y expresar para cada rubro temático y Eje transversal los objetivos, estrategias y líneas de acción que el Ayuntamiento perseguirá durante la administración y que guiarán el sentido de la planeación de los programas anuales, del mismo modo, considerará la vinculación con los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, así como la participación de los sectores social y privado del municipio. Es un documento que contempla las voluntades de los diferentes grupos y sectores del municipio y deberá elaborarse o actualizarse al

⁴⁷ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo. Artículos 7 y 10.

⁴⁸ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, artículo 10.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



inicio de cada período constitucional de la administración municipal, y las adecuaciones o modificaciones que sea necesario introducir, se referirán a acciones y programas de corto y mediano plazo.

Esta Planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz y eficiente desempeño de la responsabilidad de las autoridades y órganos encargados de la planeación, con relación al desarrollo integral y sustentable de la entidad y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, ambientales, culturales, económicos, sociales, educativos y deportivos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la particular del Estado de Quintana Roo, guardando congruencia con los lineamientos generales en materia de planeación que rijan al país⁴⁹. Para ello, tendrán ciertos principios rectores, de los cuales se destacan los siguientes:

- La consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo en lo político, ambiental, cultural, económico, social, educativo y deportivo, impulsando su participación activa y comprometida tanto en la planeación como en la ejecución de las actividades del Gobierno contempladas en los Planes Estatal y Municipales y en los programas;
- La continuidad de los programas derivados de los Planes Estatal y Municipales vigentes, entendiendo por esto, que para la modificación de los mismos deberá de realizarse necesariamente un estudio político, ambiental, cultural, económico, social, educativo y deportivo que justifique dicha modificación;
- El de bienestar social, para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas, la no discriminación, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos de la calidad de la vida, con el objeto de lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población.

⁴⁹ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 8, fracciones I, VIII y XIX.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Bajo este contexto, la Auditoría de Desempeño al Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, está orientada a Fiscalizar que el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, cumpla con la normatividad aplicable, en cuanto a su estructura y contenido, y que promueva y fomente el desarrollo sustentable, inclusivo y con perspectiva de género.

II.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA

En cumplimiento al artículo 38 fracción I, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo se establece el título de la auditoría, el objetivo, el alcance, los criterios de selección, las áreas revisadas y los procedimientos de auditoría aplicados.

A. Título de la auditoría.

La auditoría que se realizó en materia de desempeño al **Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, de manera especial y enunciativa mas no limitativa, fue la siguiente:

Auditoría de Desempeño al Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, 21-AEMD-B-GOB-078-196.

B. Objetivo

Fiscalizar que el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad cumpla con la normatividad aplicable en la materia, en cuanto a su estructura y contenido, y que promueva y fomente el desarrollo sustentable, inclusivo y con perspectiva de género.

C. Alcance

La auditoría se basó en el estudio general de las acciones emprendidas por el **Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad** para verificar que el proceso de planeación en la etapa de formulación del Plan Municipal de Desarrollo 2021–2024, realizado por las autoridades y órganos del Ayuntamiento encargados de su elaboración, haya considerado la inclusión de la planeación democrática y las gestiones



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



realizadas para su validación, aprobación y publicación, así como la verificación de los apartados, estructura y rubros temáticos que señala la normatividad aplicable y mejores prácticas en la materia.

La auditoría se realizó de conformidad con la normatividad aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, la Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No.300 “Principios Fundamentales de la auditoría de desempeño”, así como lo relativo a los procesos y procedimientos de Auditoría en Materia de Desempeño del Sistema de Gestión de Calidad de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecido. Los datos proporcionados por el **Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, fueron en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior del Estado.

D. Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo para la integración del Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI), correspondiente al año 2022, que comprende la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2021.

E. Áreas Revisadas

- Secretaría de Planeación y Evaluación.

F. Procedimientos de Auditoría Aplicados.

Eficacia.

1. Planeación para el Desarrollo Municipal.

1.1 Órganos del Proceso de Planeación Municipal.

- 1.1.1. Constatar que el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, instaló y operó el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, verificando las



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



acciones realizadas en la etapa de formulación del Plan Municipal de Desarrollo.

1.2 Participación Social para la Planeación Municipal.

- 1.2.1. Verificar si el Ayuntamiento implementó mecanismos de participación social, que promovieran la participación activa de los particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado, para una planeación democrática en la formulación del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024.
- 1.2.2. Analizar y corroborar los resultados de la participación social y los instrumentos y criterios de análisis y evaluación realizados, que determinaron la selección de planteamientos a incluirse en el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024.

1.3 Validación, aprobación y publicación del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024.

- 1.3.1. Corroborar si el proceso de validación, aprobación y publicación del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 se realizó de acuerdo con lo establecido en el marco normativo aplicable.

Eficiencia.

2. Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024.

2.1. Cumplimiento de la estructura temática del Plan Municipal de Desarrollo.

- 2.1.1. Verificar si el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 cumplió con la estructura señalada en la Ley de Planeación del Estado y la reglamentación aplicable.

2.2. Servicios públicos de competencia municipal.

- 2.2.1. Corroborar que el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 contempló los servicios públicos que son competencia del Ayuntamiento, de acuerdo a la normatividad aplicable.

2.3. Materias de competencia municipal para el desarrollo integral.

- 2.3.1. Constatar la inclusión en el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de las prioridades y objetivos en materia política, ambiental, cultural, económica, social, educativa y deportiva para el desarrollo integral del Municipio, de acuerdo a la normativa aplicable.

2.4. Enfoque sustentable, inclusivo y con perspectiva de género.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



2.4.1. Corroborar si se incorporó un enfoque sustentable, inclusivo y con perspectiva de género en los diferentes Ejes que integran el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024.

2.5. Vinculación de las propuestas de participación social.

2.5.1. Constatar la vinculación de los resultados de las propuestas de participación social en el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024.

2.6. Alineación con la Planeación Nacional, Estatal y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

2.6.1. Corroborar la alineación de los Ejes de desarrollo del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 con la Planeación Nacional, Estatal y los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

2.7. Indicadores para el seguimiento y evaluación.

2.7.1. Corroborar si se elaboraron fichas técnicas de los indicadores establecidos en el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, para el seguimiento y evaluación y que éstas, consideren los elementos mínimos para su medición.

G. Servidores Públicos que intervinieron en la Auditoría

De conformidad con el artículo 38 fracción II de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, el personal designado adscrito a la Auditoría Especial en Materia al Desempeño de esta Auditoría Superior del Estado, que actuó en el desarrollo y ejecución de la auditoría, visita e inspección en forma conjunta o separada, mismo que se identificó como personal de este Órgano Técnico de Fiscalización, se encuentra referido en la orden emitida con oficio número ASEQROO/ASE/AEMD/0853/07/2022 de fecha 01 de julio de 2022, siendo las servidoras públicas a cargo de coordinar y supervisar la auditoría, las siguientes:

NOMBRE	CARGO
C. M. en Aud. Blanca Esther Rodríguez Angulo, C.F.P	Coordinadora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B".
C. L.M.R.N. Yamira Yanet Ruiz Noh, C.F.P.	Supervisora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B".



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



II.3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA

A. Resumen general de observaciones y recomendaciones emitidas en materia de desempeño.

De conformidad con los artículos 17 fracción II, 38, fracciones IV y V, 41 en su segundo párrafo, y 61 párrafo primero de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, y artículos 4, 8 y 9, fracciones X, XI, XVIII y XXVI del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, durante este proceso se determinaron 2 resultados de la fiscalización correspondientes a la **Auditoría de Desempeño al Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024**, que generaron 5 observaciones. De lo anterior se deriva lo siguiente:

Observaciones Emitidas

Total	5
Atendidas	2
En seguimiento	3

Recomendaciones Emitidas

Total	3
--------------	----------

B. Detalle de Resultados

Resultado Número 1.

Eficacia.

1. Planeación para el Desarrollo Municipal.

1.1 Órganos del Proceso de Planeación Municipal.

Con observaciones.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



El Comité de Planeación para el Desarrollo del municipio es el Órgano rector del proceso de planeación en los Municipios, en el marco del Sistema Estatal; tienen a su cargo la coordinación entre los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal; la integración de la participación de los particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado al proceso de planeación; el cual estará integrado por el Presidente Municipal, el Ayuntamiento del Municipio, los titulares de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Municipal, entre otros⁵⁰.

Dicho comité entre sus atribuciones, tiene la de coordinar las actividades de la Planeación Municipal de Desarrollo así como, la formulación, instrumentación, control, seguimiento, evaluación y actualización del Plan Municipal y los programas regionales y especiales que de éste emanen, tomando en consideración el Plan Estatal, las propuestas de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Municipal, del Gobierno Federal y Estatal, así como de los particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado, buscando su congruencia con la planeación y la conducción del desarrollo estatal, entre otras; su funcionamiento estará determinado por los Ayuntamientos, de acuerdo con la normatividad que para tal efecto expida la autoridad municipal⁵¹.

Bajo este contexto, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, el acta de sesión y/o documento que acredite la instalación del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal 2021-2024 (COPLADEMUN), las actas relacionadas con las actividades que realizaron relativas al proceso de planeación, así como los documentos reglamentarios internos, en los que se establezcan las obligaciones, atribuciones y estructura orgánica del Comité, para identificar las acciones que deben realizar, enfocadas a la formulación y elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 (PMD).

Al respecto, se proporcionó el acta de la sesión de Instalación del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, de la administración 2021-2024, celebrada en fecha 12 de octubre de 2021, en la cual se presenta la estructura del cuerpo colegiado, conformado con un total de 33 personas servidoras

⁵⁰ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículos 37 y 38.

⁵¹ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 39, fracciones I y II y Reglamento de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 4.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

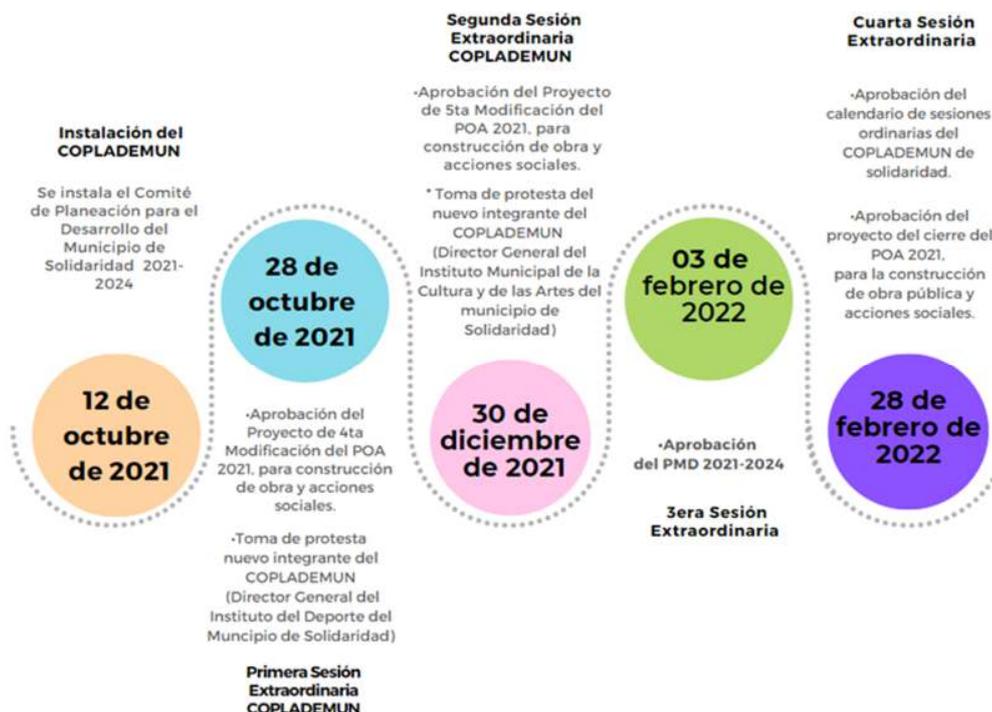
AEMD-FO-018-R02



públicas. En dicho acto protocolario, se convocó con carácter de invitadas, a 3 asociaciones de profesionistas y una representante del COPLADE, de las cuales solo se contó con la asistencia del presidente del Colegio de Arquitectos de la Riviera Maya, A.C. y del Presidente del Colegio de Ingenieros Civiles del Municipio de Solidaridad, A.C., cuya participación no tuvo efecto alguno sobre las decisiones vertidas, según lo dispuesto en el Reglamento Interior del COPLADEMUN del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo⁵².

En lo que se refiere a las actividades relacionadas con el proceso de planeación municipal, efectuadas por el COPLADEMUN, se proporcionó evidencia de las minutas de asistencia de las sesiones realizadas y de las actas de sesión, mismas que se ilustran a continuación:

Imagen 1. Instalación y Actividades del COPLADEMUN de Solidaridad.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información del acta de instalación del COPLADEMUN y las actas de sesiones realizadas, proporcionadas por el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.

⁵² Reglamento Interior del COPLADEMUN del municipio de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 8 fracción VI incisos a-j.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Derivado de lo anterior, se constató que el COPLADEMUN del Municipio de Solidaridad, fue instalado el 12 de octubre de 2021, y aprobó en la tercera sesión extraordinaria de fecha 03 de febrero de 2022 el PMD 2021-2024 de Solidaridad y que además, realizó otras actividades como órgano rector de la planeación municipal pero, a pesar de que se demuestra que el COPLADEMUN sesionó de manera regular después de su instalación, en 2 sesiones realizadas durante el 2021, previas a la aprobación del PMD, no se detectaron actividades directamente relacionadas con el proceso de planeación para la formulación del Plan, en donde se identifique su intervención en las acciones de la participación ciudadana y de convocar a la participación de los particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado al proceso de planeación municipal.

Por otra parte, se entregó el Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, con fecha de última reforma el 30 de diciembre de 2016 y que tiene por objeto, establecer las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación del Desarrollo Municipal y encauzar, en función de ésta, las actividades de la Administración Pública Municipal; las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, así como de los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del PMD y los programas que de este se deriven, entre otros; reglamento en el que además, se reconocen al Ayuntamiento, Presidente o Presidenta Municipal, titular de la Dirección General de Planeación, Titular de la Dirección de Programación de la Inversión Pública y las y los Titulares de las Dependencias, Unidades y Entidades de la Administración Pública Municipal como autoridades en materia de planeación para el desarrollo municipal⁵³.

Además, se informó de la existencia de un Reglamento Interior del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, con fecha de última reforma el 16 de diciembre de 2020, el cual tiene por objeto establecer las atribuciones, organización y funcionamiento del COPLADEMUN.

Considerando el marco reglamentario interno antes mencionado, sobre la planeación municipal de Solidaridad, se procedió a efectuar un análisis comparativo entre éste y la

⁵³ Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, artículos 1° fracciones I y IV y 13° fracciones I-V.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, respecto al cumplimiento de lo establecido para la conformación de la estructura orgánica del COPLADEMUN, representándose en la siguiente tabla:

Tabla 1. Estructura del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal 2021-2024, de Solidaridad.

Integrantes de acuerdo con la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo (artículo 38).	Integrantes conforme el Reglamento Interior del COPLADEMUN, del Municipio de Solidaridad (artículo 8).	Integrantes conforme el acta de sesión de instalación
I. El Presidente Municipal, quien lo presidirá	I. El Presidente Municipal,	Presidenta del COPLADEMUN/ Presidenta Municipal
	II. El Coordinador General	Coordinadora General del COPLADEMUN
	III. El Secretario Ejecutivo	Secretario Ejecutivo del COPLADEMUN
II. El Ayuntamiento del Municipio	IV. El Síndico Municipal y las regidoras y regidores del Ayuntamiento;	Síndico Municipal / Presidente de la Comisión Edilicia de Hacienda, Patrimonio y Cuenta Pública y las Regidurías del Ayuntamiento ⁵⁴ :
III. Los Titulares de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Municipal;	V. Los Titulares de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Municipal;	Coordinadores de los Subcomités Sectoriales de: <ul style="list-style-type: none"> • Finanzas / Tesorero Municipal • Seguridad Pública y Protección Civil / Secretario de Seguridad Pública y Tránsito Municipal. • Fortalecimiento Institucional / Oficialía Mayor • Desarrollo Social / Secretaría de Justicia Social y Participación Ciudadana. • Servicios Públicos e Imagen Urbana / Secretaría de Servicios Públicos. • Turismo / Secretaría de Turismo. • Desarrollo Económico / Secretaría de Desarrollo Económico, Turístico y Atracción de Inversiones. • Equidad de Género / Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Solidaridad. • Deporte y Juventud / Instituto del Deporte del Municipio de Solidaridad. • Cultura y Artes / Instituto Municipal de la Cultura y las Artes del Municipio de Solidaridad. • Infraestructura, Desarrollo Urbano y Medio Ambiente / Secretaría de Ordenamiento Territorial Municipal y de Sustentabilidad del H. Ayuntamiento de Solidaridad.

⁵⁴ Comisión Edilicia de Turismo; Comisión Edilicia de Industria, Comercio y Asuntos Agropecuarios; Comisión Edilicia de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos; Comisión Edilicia de Obras y Servicios Públicos; y del Trabajo y previsión Social; Comisión Edilicia de Educación, Cultura y Deportes; Comisión Edilicia Ordinaria de Seguridad Pública, Policía Preventiva y Tránsito; Comisión Edilicia Ordinaria de Desarrollo Social y Participación Ciudadana; Comisión Edilicia Especial para la Atención y Seguimiento de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en Quintana Roo; Comisión Edilicia de Desarrollo Urbano y Transporte; Comisión Edilicia de Salud Pública y Asistencia Social.; Comisión Edilicia para el Desarrollo Juvenil; Comisión Edilicia de Anticorrupción y Transparencia; Comisión Edilicia de Espectáculos y Diversiones; Comisión Edilicia Ordinaria para la Igualdad de Género; Comisión Edilicia de Ecología, Medio Ambiente y Protección Animal; Comisión Edilicia de Asuntos Indígenas; Comisión Edilicia de Asuntos Nacionales e Internacionales y de Asistencia al Migrante; Comisión Edilicia de Desarrollo Familiar y de Grupos Vulnerables.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Integrantes de acuerdo con la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo (artículo 38).	Integrantes conforme el Reglamento Interior del COPLADEMUN, del Municipio de Solidaridad (artículo 8).	Integrantes conforme el acta de sesión de instalación
Invitados	VI. Asimismo, serán convocados como invitados con derecho a voz, pero sin voto	<ul style="list-style-type: none"> Secretario General del Ayuntamiento / Secretario General. Contraloría Municipal / Contralor Municipal Director General del Instituto de la Juventud del Municipio de Solidaridad / Titular del Instituto de la Juventud del Municipio de Solidaridad.
V. Un representante del COPLADE;	a) Un representante del COPLADE.	Directora Operativa del COPLADE
VI. Los representantes de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y Estatal, con funciones de planeación y que operen en el Municipio, conforme a las leyes aplicables;	b) Los representantes de las Dependencias y Entidades de la administración Pública Federal y Estatal, con funciones de planeación y que operen en el Municipio, conforme a las leyes aplicables.	
VII. Los representantes de los Órganos Autónomos;	c) Los representantes de los Órganos Autónomos.	
VIII. Los Titulares de las Comisiones donde participen los sectores público, social y privado, cuyas acciones interesen al desarrollo socioeconómico del Municipio;	d) Los Titulares de las Comisiones donde participen los sectores público, social privado, cuyas acciones interesen al desarrollo socioeconómico del Municipio.	
IX. Los particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado, en términos de lo dispuesto en el artículo 24 fracción IV de esta Ley; y	e) Los Consejos Municipales Ciudadanos de carácter consultivo.	
	f) Las instituciones académicas y asociaciones de profesionistas.	<ul style="list-style-type: none"> Presidenta del Colegio de Profesionales de la Contaduría de la Riviera Maya A.C. Presidente del Colegio de Arquitectos de la Riviera Maya, A.C. Presidente del Colegio de Ingenieros Civiles del Municipio de Solidaridad, A.C.
	g) Las organizaciones mayoritarias de los trabajadores y de los campesinos, así como de las sociedades cooperativas debidamente registradas ante las autoridades correspondientes y que actúan en el Municipio;	
	h) Los grupos sociales, así como de los pueblos y comunidades indígenas.	
	i) Los organismos no gubernamentales que tengan actividad prioritariamente de desarrollo comunitario del Municipio.	
X. Los demás que considere el Presidente Municipal.	j) Los demás que considere el Presidente Municipal.	

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en la Información contenida en el acta de instalación del COPLADEMUN 2021-2024 del municipio de Solidaridad y en el Reglamento Interior del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 8 proporcionados por el Ayuntamiento y la Ley de Planeación del Estado de Quintana Roo, artículo 38.

Del análisis efectuado, se corroboró que la estructura orgánica con la cual se instaló el COPLADEMUN, cumplió con lo estipulado tanto en su reglamentación interna como



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



con la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado considerando, además, la participación de un Coordinador General y de un Secretario Ejecutivo que establece el Reglamento Interior del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad.

Con respecto a la reglamentación interna relacionada con la planeación municipal, es importante mencionar que el Reglamento Interior del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, considera que los cargos establecidos para los integrantes que conformarán el COPLADEMUN, deberán ser ocupados invariablemente por las personas funcionarias públicas encargadas de unidades administrativas municipales predefinidas por lo que, para los casos de la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Solidaridad, figurará como Presidenta del COPLADEMUN; el Tesorero Municipal, designado como Coordinador General del COPLADEMUN y el Director de Planeación y Programación de la Inversión Pública, fungirá como Secretario Ejecutivo del COPLADEMUN.

En relación a ello, también se detectó un acuerdo publicado en la gaceta municipal ordinaria del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, del mes de mayo 2022, que contiene una reforma al artículo 8 del Reglamento Interior del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, en el que se dispone una modificación a las designaciones de los cargos de Coordinador o Coordinadora General del COPLADEMUN, quedando bajo la titularidad de la o del Secretario de Planeación y Evaluación y la función de Secretaría o Secretario Ejecutivo del COPLADEMUN, a cargo de la o del Director de Evaluación y Seguimiento de la Secretaría de Planeación y Evaluación, además de la inclusión como integrante del COPLADEMUN, a la o el alcalde de Puerto Aventuras al constituirse éste, como órgano descentralizado auxiliar de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo. Sin embargo, el artículo 17, fracción XIX, del Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, establece como atribución y responsabilidad del Titular de la Dirección de Programación de la Inversión Pública, fungir como Secretario Ejecutivo del COPLADEMUN, determinándose la falta de homologación en su normativa interna relativa a la planeación municipal, y por consiguiente se presenta un área de oportunidad para la actualización y homologación de la misma.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Asimismo, de la revisión efectuada al Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, se identificaron algunas diferencias, respecto de lo establecido en la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo y su Reglamento⁵⁵ en lo que se refiere a la estructura que deberán contener los Planes Municipales, tal como se presenta a continuación:

Tabla 2. Estructura del Plan Municipal

Conforme a la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo y su Reglamento	Conforme al Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo
I. Presentación;	I.- Presentación;
II. Introducción;	II.- Introducción;
III. Marco Jurídico;	III.- Marco jurídico;
IV. Diagnóstico;	IV.- Relación con otros planes y programas;
V. Visión y Misión;	V.- Relación de contextos o entornos nacional, estatal y municipal;
	IX.- Visión
	VI.- Proceso de elaboración;
	VII.- Modelo de desarrollo;
	VIII.- Ámbito de aplicación;
VI. Ejes;	X.- Ejes;
VII. Objetivos Estratégicos;	XI.- Objetivos estratégicos;
VIII. Estrategias y Líneas de Acción;	XII.- Estrategias y líneas de acción
IX. Indicadores y Metas;	
X. Programas de Desarrollo	a).- Programas de desarrollo;
	b).- Programas sectoriales;
	c).- Programas institucionales; y
	d).- Programas especiales y regionales, en su caso
XI. Lineamientos para la Evaluación y Actualización de Planes y Programas.	XIII.- Lineamientos para la evaluación y actualización de planes y programas.
XII. Los demás aspectos que sean necesarios para el logro de los objetivos del Plan.	

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la Información contenida en la Ley de Planeación del Estado de Quintana Roo, artículo 52, el Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 27 y el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad.

Se identificó que el Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, no considera en la propuesta de la estructura que debe contener el PMD, los rubros de “Misión” e “Indicadores y metas”, establecidos en la normativa Estatal⁵⁶, y en el caso del rubro “Diagnóstico”, lo denomina como “Relación de contextos o

⁵⁵ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 52 y Reglamento de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 11.

⁵⁶ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 52 fracciones V y IX; y Reglamento de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 11 fracciones V y IX.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



entornos nacional, estatal y municipal”; así mismo, presenta otros rubros temáticos denominados “Relación con otros planes y programas”, “ Proceso de elaboración”, “Modelo de desarrollo” y “Ámbito de aplicación”.

Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

1. Se constató que durante el ejercicio fiscal 2021, se instaló el COPLADEMUN y llevó a cabo algunas sesiones, aunque no directamente relacionadas con el proceso de planeación para la formulación del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad, por lo que no se percibió la intervención de sus integrantes en las acciones de la participación ciudadana, como órgano encargado de organizar los foros de consultas ciudadana y de convocar a la participación de los particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado al proceso de planeación municipal.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, por conducto de la Contraloría Municipal, informó que el COPLADEMUN llevó algunas sesiones relacionadas con el proceso de planeación municipal mediante el Acta de Instalación y la Primera Sesión Extraordinaria del Comité, a pesar de ello, se confirma que en estas 2 actas solo se involucra a representantes de colegios de profesionistas para su participación como integrantes del COPLADEMUN y no hubo sesiones del Comité en la que fomenten la participación democrática de la población en la formulación del PMD, por lo cual se comprometieron a que, en las subsecuentes sesiones que lleve a cabo el COPLADEMUN de Solidaridad, se documentará el proceso efectuado a través del acta de sesión correspondiente, minutas de asistencia, evidencia fotográfica, convocatoria dirigida a particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado, etc., a fin de dar certeza de la actuación del COPLADEMUN de Solidaridad, respecto de los asuntos que le competen como órgano rector de la planeación municipal, siendo el proceso próximo para documentarlo, la alineación del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, que se realizará una vez emitido y publicado del Plan Estatal de Desarrollo 2022-2028, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 31 de mayo de 2023.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



- Se identificó la falta de homologación de la normativa interna relacionada con la planeación municipal, a consecuencia de la última actualización del Reglamento Interior del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, sobre las atribuciones y responsabilidades de las y los integrantes del COPLADEMUN de Solidaridad, relacionadas con la Coordinación General y la Secretaría Ejecutiva de dicho Comité, además de un nuevo elemento que lo integrará, y debido a que el Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, presenta disposiciones para la estructura que debe contener el Plan Municipal de Desarrollo que difieren de los rubros temáticos considerados en la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo y su Reglamento, relacionados con los rubros de Misión e Indicadores y Metas.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, por conducto de la Contraloría Municipal, presentó el Proyecto de Propuesta de Iniciativa de Reforma al Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo y del Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, para su aprobación ante cabildo y dar seguimiento a la propuesta de reforma de dichos documentos, respectivamente. Así mismo, en reunión de trabajo, se aclaró que, derivado de la publicación de la nueva Ley de Planeación del Estado, actualmente la Secretaría de Planeación y Evaluación y sus Direcciones adjuntas, están analizando y valorando las modificaciones que pudiera presentar su normativa municipal, a fin de encontrarse alineada a la nueva disposición con el propósito de cumplir en su totalidad con lo observado, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 31 de mayo de 2023.

Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad lo siguiente:

21-AEMD-B-078-196-R01-01 Recomendación

Con la finalidad de demostrar las acciones, acuerdos y demás actividades encaminadas a la implementación, seguimiento, evaluación y actualización del Plan Municipal de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad, es indispensable se formulen las actas de sesiones correspondientes, minutas o evidencias pertinentes que validen y den certeza de la actuación del COPLADEMUN de Solidaridad, respecto de los asuntos que le competen en relación al Plan Municipal de Desarrollo vigente, considerando los cargos establecidos para su participación en dicho Comité.

21-AEMD-B-078-196-R01-02 Recomendación

Se presenta un área de oportunidad para realizar las gestiones administrativas necesarias, para revisar y actualizar el Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad y el Reglamento Interior del COPLADEMUN de Solidaridad, con la finalidad de homologarlos entre sí y con la normativa estatal vigente, en materia de planeación. Se deberá presentar evidencia de su actualización.

1.2. Participación Social para la Planeación Municipal.

Con observación.

La Planeación democrática es un proceso mediante el cual se llevan a cabo, de manera permanente y sistemática, los mecanismos de participación social para la planeación, orientados a promover la participación activa de la ciudadanía en las decisiones para definir objetivos, estrategias, metas y prioridades de desarrollo. Es por ello que el Presidente Municipal tiene, como una de sus atribuciones dentro del COPLADEMUN, el vigilar que se involucre la participación ciudadana en la formulación del PMD y de sus programas, para que en su elaboración e integración, queden incluidas las propuestas planteadas por los particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado, a través de los mecanismos de participación social para la planeación⁵⁷.

La participación ciudadana es el derecho para intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno, contribuyendo a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la

⁵⁷ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículos 7, fracción VI y 40 fracción V; Reglamento Interior del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 20, fracción IX.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



comunidad. El Estado debe garantizar la utilización de todos los medios de comunicación institucionales, así como las redes sociales, para proveer la información, difusión, capacitación y educación, para el desarrollo de una cultura democrática de la participación ciudadana⁵⁸.

Es por ello, que la participación de los particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado, resulta una alternativa de organización y participación social, plural, incluyente, corresponsable y democrática de la comunidad para la planeación del desarrollo y tiene como uno de sus objetivos, el despertar el interés de cada uno de los miembros de la población, para que en forma organizada participen y se comprometan en la percepción, la proposición de soluciones y elección de alternativas para resolver, en conjunto con las autoridades y órganos responsables de la planeación, la problemática que los afecta⁵⁹.

Los foros de consulta ciudadana son una forma de articular la libre expresión de la participación social en el proceso de planeación, en los que podrán participar los particulares, organismos, instituciones y representante del sector social y privado, los cuales tienen como propósito, mediante el consenso de la población, definir la visión del futuro, identificar necesidades, demandas, aspiraciones, así como precisar proyectos prioritarios en la construcción de estrategias generales para el desarrollo económico y social del Estado, en el ámbito municipal, habrán de ser organizados y convocados por el COPLADEMUN⁶⁰, se podrán llevar a cabo cuando menos dos veces al año, previa convocatoria que será publicada y difundida cuando menos con veinte días de anticipación a su realización, misma que deberá contener los elementos siguientes:

- I. Fecha, hora y lugar para el foro;
- II. Objetivos y temática del foro;
- III. Forma y términos de presentación de propuestas ciudadanas;
- IV. Mecánica de trabajo en la realización del foro;
- V. Responsable de la convocatoria y realización del foro; y
- VI. Términos para la presentación de conclusiones.

⁵⁸ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo, artículo 2.

⁵⁹ Reglamento de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, Artículo 47, fracción III y, Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 64 fracción III.

⁶⁰ Reglamento de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículos 53 y 54, fracción II; Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, artículos 71.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Bajo este contexto, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, información de los mecanismos de participación democrática llevados a cabo para fomentar la participación social, así como el informe de resultados sobre su aplicación. En este sentido y conforme a la revisión de la información y documentos proporcionados, se obtuvo lo siguiente:

De la revisión del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad proporcionado, en la sección relativa a la metodología utilizada, exponen que su elaboración fue producto de un proceso participativo e incluyente, del cual fue tomada en cuenta la visión de las y los ciudadanos y expertos, mediante la realización de diferentes mecanismos de participación social, de acuerdo a lo siguiente:

- Una Encuesta de Opinión Ciudadana (EOC), aplicada a la población abierta sobre sus percepciones de los problemas del municipio, realizada entre agosto y septiembre de 2021.
- La realización de 14 talleres de trabajo, realizados del 13 al 18 de septiembre de 2021, con la participación de actores y expertos que intervienen en la dinámica de diversos sectores.
- Una consulta ciudadana abierta, llevada a cabo por el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, donde participaron las personas habitantes del municipio, haciendo aportaciones y propuestas en distintos temas por medio de una plataforma informática. Su fecha de realización comprende del 29 de noviembre al 04 de diciembre de 2021.

Encuesta de Opinión Ciudadana (EOC).

Conforme el oficio número PM/0175/2022 de fecha 19 de julio de 2022, emitido por la Presidencia Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, en lo referente a la EOC, se proporcionó un documento simple, en formato PDF de 50 páginas, que se infiere corresponde al concentrado de los resultados de esta actividad, en el cual se identificó que su realización se llevó a cabo del 30 de agosto al 03 de septiembre 2021, sobre una muestra estadística de 1,000 entrevistas, con la técnica de entrevista cara a cara, de tipo domiciliaria, aplicándose un cuestionario previamente estructurado de 50 preguntas. Este mecanismo, fue realizado a través de una consultoría denominada



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



“Opina Consultoría Estratégica, S.A. de C.V.” presentando, a grandes rasgos, un panorama general de la percepción que tiene la población Solidarenses en relación a diversos temas abordados tales como: situación económica; evaluación de autoridades de los tres niveles de gobierno; evaluación de la Presidenta municipal electa de Solidaridad, servicios públicos; percepción de inseguridad así como su identificación con un partido político.

Para la sección específica a los servicios públicos, se identificó un cuestionamiento sobre de 27 preguntas, en los que se abordan temas como, recolección de basura, alumbrado público, pavimentación y bacheo de calles, transporte público, agua potable, drenaje y alcantarillado, entre otros. Para la sección de la percepción de inseguridad, se realizó un cuestionamiento de 4 preguntas relacionadas con la noción de las diversas autoridades existentes en seguridad pública, nacional, estatal y municipal y su confianza en ellas, así como la percepción de la inseguridad en el municipio. Sin embargo, dicho documento muestra preguntas tendientes a obtener datos estadísticos y algunas opiniones sobre aspectos no relacionados a la gestión municipal, ni representan en sí propuestas de la ciudadanía para su posible inclusión en la formulación del PMD. Tampoco se proporcionó documentación, evidencia y/o elementos suficientes y competentes que permitan constatar la aplicación de las 1,000 entrevistas, al no presentar los cuestionarios con los datos del llenado; la base de datos resultado de la aplicación de la encuesta, que contenga el número total de participantes, propuestas obtenidas y problemáticas detectadas, su clasificación y los criterios de aceptación o exclusión de la propuesta.

Talleres de Trabajo con participación de actores y expertos que intervienen en la dinámica de diversos sectores.

En lo competente a los Talleres de trabajo con personas que intervienen en temas de diversos sectores, se entregaron 14 archivos en formato Excel, que permiten identificar el nombre de los participantes, área de adscripción o sector que representan, las preguntas realizadas, opiniones emitidas, abordando los siguientes temas:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 3. Concentrado de resultados de los Talleres de Trabajo

Temas	Participantes	Opiniones
1. Turismo de Calidad;	4	77
2. Fomento al Desarrollo Económico;	5	70
3. Seguridad Pública y Justicia Cívica;	7	204
4. Servicios Públicos de Calidad;	8	64
5. Ordenamiento Urbano e Infraestructura;	12	365
6. Transporte Público y Vialidad;	7	84
7. Simplificación del Gobierno y Facilitación Negocios;	5	74
8. Atención a la Salud;	12	160
9. Combate a la Corrupción / Participación Ciudadana;	7	89
10. Protección Ambiental y Atención al Sargazo;	7	174
11. Protección Civil;	7	90
12. Educación, Cultura, Recreación y Deporte;	12	135
13. Integración Comunitaria, Atención a la Violencia de Género y Atención a Grupos Vulnerables;	9	104
14. Taller de Planeación Estratégica.	8	78
Total	110	1,768

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la información del PMD 2021–2024 y la proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.

De acuerdo a la base de datos proporcionada, se identificó un total de 1,768 propuestas y/o problemáticas, las cuales fueron externadas por actores considerados expertos en diversos temas del ámbito de gobierno municipal, figurando entre ellos, Regidores del Ayuntamiento, titulares del sector gubernamental estatal, representantes de organismos e instituciones privadas, entre otros. Sin embargo, careció de evidencia relacionada con dicho mecanismo en lo que se refiere a la convocatoria o invitación hacia los y las participantes, su dinámica de realización, evidencia documental o fotográfica de su ejecución, así como los criterios de exclusión o aceptación de las propuestas para su inclusión en el PMD.

Consulta ciudadana abierta.

En relación a la consulta ciudadana, mediante el oficio MSOL/SG/DGM/201/2022, de fecha 19 de julio de 2022, emitido por la Dirección de Gobierno Municipal y dirigido a la Secretaría de Planeación y Evaluación, se anexó evidencia e informe de los resultados relacionados con las propuestas realizadas por particulares, organismos, instituciones y representantes del Sector Social y Privado para su posible inclusión en el PMD. En



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



dicho informe, se especificó la mecánica de trabajo llevada a cabo en la realización de los foros de consulta ciudadana, la cual fue implementada por la Dirección de Gobierno Municipal y consistió en el llenado de una encuesta digital, a fin de conocer las inquietudes y necesidades de la población en general, para ser consideradas en la elaboración del PMD, así mismo, se informó que el personal del Ayuntamiento Municipal, brindó la asistencia y apoyo a la población participante que así lo solicitara, en el llenado del formato digital utilizado.

De igual forma, se presentó evidencia fotográfica de las actividades desarrolladas y de una imagen sobre una muestra de 3 registros obtenidos de las encuestas, en la que se identifica campos o elementos con información numérica o textual referente al módulo, teléfono, correo electrónico, nombre, género, tipo, tema y descripción de sus inquietudes, sin especificar a qué se refiere el código numérico inscrito en cada elemento.

Imagen 2. Muestra representativa de los registros obtenidos de los foros de consulta ciudadana.

#	Modulo	Teléfono	Correo	Nombre	Genero	Tipo	Tema	Descripción
1	7	[REDACTED]	[REDACTED]	Juan Cuevas Reyes	2	1	1	TENEMOS UN DESTINO INTERNACIONAL CON UNA VISION DE 4TO MUNDO SUCIO (CON TODO Y QUE AHORA VI QUE ESTYNN LIMPIANDO ALGUNAS CALLES ESO YA ES BUENO) PLAYAS EN SU MAS ALTO GRADO DE DETERIORO Y PERSONAL QUE VIENE DE LA ADMINISTRACION ANTERIOR LLENOS DE VICIOS Y SIN COMPROMISO DE RESOLVER LA PROBLEMATICA. PLAGADA DE VICIOS (AVIADORES, ETC.) TENEMOS UNA CIUDAD DE LIMOSNEROS PORQUE LA CULTURA ES DE TOTAL ABANDONO O VALEMADRISMO CON LAS CLASES VULNERABLES Y PESIMA ATENCION CON EL.
50	4	[REDACTED]	[REDACTED]	Clara Maria Cupul Cupul	1	2	3	QUE HAYA MAS CAMPANAS GRATUITAS DE SALUD, PARA PREVENIR DIVERSAS ENFERMEDADES CRONICAS
288	7	[REDACTED]	[REDACTED]	Martin Paredes Castro	2	2	11	HAY VARIAS CALLES ALTERNAS A LAS AVENIDAS PRINCIPALES, QUE PODRIAN HABILITARSE BIEN PARA QUE SE DESAHOQUE EL TRAFICO MEJOR, COMO LA FEDERAL Y LA AV DE LAS TORRES DE LUZ

Fuente: Evidencia fotográfica contenida en el informe emitido por la Dirección de Gobierno Municipal de Solidaridad, Quintana Roo



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Imagen 3. Evidencia de las acciones de Participación Social en los Foros de Consulta Ciudadana.



Fuente: Evidencia fotográfica proporcionada por la Secretaría de Planeación y Evaluación del Ayuntamiento de Solidaridad, Quintana Roo.

Además, mediante oficio número PM/0066/2022 de fecha 14 de marzo del 2022, se presentó un informe de acciones realizadas y un informe de resultados de los módulos de consulta ciudadana, ambos emitidos por la Secretaría de Planeación y Evaluación del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, que se analizan a continuación.

Con respecto al informe de resultados de la consulta ciudadana, informan que los registros fueron clasificados de acuerdo a la problemática o temática de las propuestas ciudadanas sugeridas e integradas en 20 líneas de acción, de las cuales 9 se consideran enfocadas en temas de seguridad pública y 11 en servicios públicos, ilustrando a manera de ejemplo, algunas de las líneas de acción relacionadas:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Imagen 4. Líneas de acción que integraron las propuestas ciudadanas de acuerdo al informe de resultados.



EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

Incrementar el número de patrullas, así como los recorridos a efecto de responder oportunamente a las necesidades de la ciudadanía.

Establecer políticas públicas para prevenir, combatir y sancionar la violencia de género.

Establecer una unidad policial integrada por mujeres para la atención rápida de casos relacionados con violencia de género (GEAVIG).



EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS

Ejecutar un programa de rehabilitación de vialidades en todo el municipio a efecto de mantener calles y vialidades en condiciones adecuadas.

Establecer un programa para construir, renovar, equipar y rehabilitar los edificios, parques y espacios públicos del Municipio.

Implementar un programa de modernización y homogeneización del alumbrado público en el municipio, a fin de que en todas las localidades y colonias se cuente con alumbrado moderno, eficiente y de calidad.

Fuente: Con base en la información contenida en el informe de resultados emitido por la Secretaría de Planeación y Evaluación del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.

Así mismo, presentan una relación de los resultados de la actividad que incluye, la ubicación de los módulos establecidos, número de días de apertura del módulo, horarios para el registro de las consultas ciudadanas, total de problemáticas y total de propuestas, así como la clasificación por sexo de los participantes, reportándose un registro de 659 problemáticas y 764 propuestas, las cuales fueron externadas por un total de 1,423 participantes. Al mismo tiempo, presentan una relación con el concentrado de los principales temas identificados y su correspondencia con el número de propuestas registradas con el tema, sin embargo, entre ambos concentrados de información, se detectó una incongruencia con respecto al resultado general que presentan, por un lado, reportan una suma total de 1423 propuestas registradas y por otro, una suma total de 1093 propuestas asociadas a las temáticas, teniendo una diferencia de 330 propuestas, tal como se muestra a continuación:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 4. Concentrado de problemáticas y propuestas registradas por módulo.

Ubicación	Total de problemáticas	Total de propuestas
Biblioteca Jaime Torres Bodet	23	29
CANACO/DIF	19	38
Poliforum Playa del Carmen / CDC Ejido	19	44
Palacio Municipal Nuevo	106	78
Palacio Municipal Centro	201	256
Delegación de Puerto Aventuras	42	74
Mercado Mundo de las Piñatas / Aguakan	30	14
Unidad deportiva Luis Donald Colosio / CDC Zazilha	46	26
Kiosko Parque de la Colonia Gonzalo Guerrero	49	92
Chedraui Villas del Sol	50	63
Sindicato de Taxistas	19	21
CROC / CDC Colosio	55	29
Total	659	764
Suma total problemáticas más propuestas		1,423
Participantes		
Hombres	Mujeres	Sin especificar
629	711	83
Total general de participantes		1,423

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información contenida en el informe de resultados proporcionados por la Secretaría de Planeación y Evaluación del Ayuntamiento del Municipio Solidaridad.

Tabla 5. Concentrado de propuestas de los Foros de Consulta Ciudadana por temas de interés.

Temas de Interés de la ciudadanía	Propuestas reportadas
1 Ordenamiento Urbano	33
2 Infraestructura	62
3 Recolección de basura y manejo de desechos sólidos	96
4 Limpieza de calles y áreas públicas	151
5 Alumbrado	141
6 Drenaje y manejo de desechos líquidos	29
7 Agua	51
8 Mantenimiento y reparación de calles	136



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Temas de Interés de la ciudadanía	Propuestas reportadas
9 Transporte público	41
10 Protección ambiental	48
11 Seguridad pública	121
12 Protección Civil	31
13 Eficiencia, Honestidad y transparencia en el Gobierno	18
14 Participación Ciudadana	13
Otros	122
Suma Total de propuestas registradas	1,093

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información contenida en el informe de resultados proporcionados por la Secretaría de Planeación y Evaluación del Ayuntamiento del Municipio Solidaridad.

Como resultado del análisis de la información expuesta, relativa a los Foros de Consulta Ciudadana, se determinó que existieron inconsistencias entre las temáticas de interés, identificadas de las propuestas registradas y su asociación con las líneas de acción manifestadas como vinculantes al PMD, toda vez que, como se mencionó anteriormente, 9 de éstas correspondieron a temas de seguridad y 11 a servicios públicos, mientras que entre los temas de interés, se perciben registros de propuestas en otras materias, tales como transparencia y participación ciudadana, protección ambiental y ordenamiento urbano. Por otra parte, se deduce también, que cada ciudadano registró únicamente una propuesta o una problemática, sin que, en ningún caso, los participantes registraran ambas o externaran más de una problemática o propuesta ya que, el número de participantes, coincide con la suma de las problemáticas y propuestas registradas.

Así mismo, careció de evidencia documental suficiente, relevante y pertinente de las actividades realizadas, al no contar con la información de la encuesta digital empleada para el registro de las propuestas, base de datos, documento concentrador, método de sistematización, clasificación y análisis aplicado a los resultados para definir su exclusión o inclusión en la elaboración del PMD que permitan confirmar los resultados de las propuestas registradas.

En lo que se refiere al mecanismo de difusión empleado, con base en la información proporcionada, se constató que la población fue convocada mediante post publicitario publicado en redes sociales y página oficial del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, comprendiendo como fecha de realización del 29 de noviembre al 04 de

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

diciembre de 2021, y en el que se comunica sobre la ubicación de 15 módulos aunque se aclaró, por medio de la Dirección de Gobierno Municipal, que únicamente se pudieron instalar 12 módulos, por cuestiones climatológicas o porque algunas empresas donde se instalarían los módulos, no otorgaron los permisos para el uso de sus espacios.

Imagen 5. Evidencia del Post Publicitario emitido en redes sociales y página oficial del Ayuntamiento.



Fuente: Evidencia fotográfica contenida en el informe emitido por la Dirección de Gobierno Municipal de Solidaridad, Quintana Roo

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

3. Se identificaron debilidades en la implementación de los mecanismos de participación democrática, al no demostrarse debidamente la integración de las propuestas planteadas por los particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado, a través de los mecanismos de participación social llevados a cabo, sobre las problemáticas que afectan a la población Solidarenses; toda vez que en la información proporcionada, existieron incongruencias en relación a las temáticas de interés, identificadas en las propuestas registradas y su asociación con las líneas de acción manifestadas como vinculantes al PMD, el número de participantes en el total de propuestas reportadas, así como falta de evidencia documental suficiente, relevante y



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



pertinente de las actividades realizadas, al no contar con la información de la encuesta digital empleada para el registro de las propuestas, la base de datos, el documento concentrador, el método de sistematización, clasificación y análisis aplicado a los resultados para definir su exclusión o inclusión en la elaboración del PMD y demás evidencia correspondiente, que permitan confirmar los resultados de las propuestas registradas y el alcance obtenido mediante los mecanismos de participación ciudadana.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, por conducto de la Contraloría Municipal, aclaró que la realización de los mecanismos de participación social: Encuesta de Opinión Ciudadana (EOC) y Talleres de Trabajo con participación de actores y expertos, fueron realizados con el objetivo de servir de referente para el establecimiento de los temas y ejes a incluirse en el Plan Municipal de Desarrollo. Así mismo, mediante oficio CM/09/0996/2022 de fecha 23 de septiembre de 2022, se proporcionó la base de datos en formato Excel, correspondiente a los resultados de la Encuesta de Opinión Ciudadana, en la que se identificó un total de 1000 registros, y en el caso de los Talleres de Trabajo con expertos en diversos sectores, se proporcionó una copia de la convocatoria de fecha 10 de septiembre de 2021, dirigida a las organizaciones civiles, sectores privado, turístico, empresarial, salud, económico, productivo y grupos vulnerables para su participación en los Talleres de Trabajo sin sellos de recepción de las organizaciones invitadas. Además, se presentó evidencia fotográfica y listas de asistencia de su realización con la firma de algunos asistentes.

En lo competente a los foros de Consulta Ciudadana, el Director de Gobierno Municipal, aclaró que las incongruencias conforme a los 1423 registros reportados como propuestas y los 1093 registros obtenidos de los temas abordados en dichos foros, correspondió a que el primero refleja la totalidad de propuestas y/o problemáticas realizadas por la población, siendo que de éstas, sólo 1093 fueron consideradas en los temas abordados, por tanto, la diferencia entre estos valores (330 registros), correspondió a que un participante formuló más de una propuesta y/o problemática, o en su caso no se consideraba como tal. Al respecto, se



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



proporcionó evidencia de la base de datos en formato Excel que contiene los 1423 registros, y en la que se identificó su relación a los temas reportados como de interés de la población y su relación a las líneas de acción de los ejes del PMD 2021-2024 de Solidaridad. Por lo que, con estas acciones, la observación se da por atendida.

1.3. Validación, aprobación y publicación del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024.

Sin observación.

Como parte del proceso de planeación, el Plan Municipal deberá elaborarse por el COPLADEMUN y lo turnará al COPLADE para validar su compatibilidad con el Plan Estatal. Una vez validada la compatibilidad de referencia, este último lo regresará al COPLADEMUN para que lo presente al Presidente Municipal, quien lo turnará al Ayuntamiento para su aprobación, el cual una vez hecho lo anterior, lo remitirá al Congreso del Estado para su conocimiento, al tiempo que mandará a publicarlo en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo⁶¹.

El tiempo para la elaboración, validación, aprobación y publicación del Plan Municipal no podrá exceder de cinco meses contados a partir de la instalación del Ayuntamiento⁶².

Dentro del proceso de planeación, en la etapa de formulación, se encuentran las actividades fundamentales de validación, aprobación y publicación del Plan Municipal, por lo cual se solicitó la información correspondiente para su revisión, al respecto el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad proporcionó, la siguiente información:

- ❖ Oficio número MSOL/SPE/0047/2022 de fecha 19 de enero de 2022, emitido por la Secretaría de Planeación y Evaluación del Ayuntamiento de Solidaridad, y dirigido a la titular de la Subsecretaría de Planeación con atención a la Directora Operativa del COPLADE, mismo que contiene la Propuesta del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad para su Validación.

⁶¹ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 71.

⁶² Ley de Planeación Para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 72.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



- ❖ Oficio número SEFIPLAN/DS/SSP/000028/II/2022 de fecha 25 de enero de 2022 emitido por la SEFIPLAN y dirigido a la Presidenta Municipal de Solidaridad, donde se da a conocer la Validación del Plan Municipal de Solidaridad, señalándose su compatibilidad con los ejes, objetivos y estrategias del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 actualizado.
- ❖ Oficio número MSOL/SPE/0112/2022 de fecha 03 de febrero de 2022, donde la titular de la Secretaría de Planeación y Evaluación y Coordinadora General del COPLADEMUN del Ayuntamiento de Solidaridad, solicita la inclusión del punto de acuerdo para su aprobación en la sesión extraordinaria del H. Cabildo, el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 y en su caso su publicación en la Gaceta Municipal y Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.
- ❖ Acta de la Octava Sesión Extraordinaria del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, celebrada el 04 de febrero de 2022, en donde se aprueba el Plan Municipal de Desarrollo para el Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, Administración 2021-2024.
- ❖ Oficio número PM/0057/2022 de fecha 28 de febrero de 2022 dirigido a la Honorable XVI Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en donde se remite copia certificada del Acuerdo mediante el cual se aprueba el Plan Municipal de Desarrollo de Solidaridad Quintana Roo, Administración 2021-2024.
- ❖ Publicación del Plan Municipal de Desarrollo de Solidaridad, Quintana Roo, 2021-2024, en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, de fecha 26 de febrero de 2022, Tomo I, Número 34 Extraordinario, Novena Época.
- ❖ Publicación “Fe de erratas” en Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo de fecha 04 de marzo de 2022, Tomo I, Número 37 Extraordinario, Novena época, respecto de la Publicación del Plan Municipal de Desarrollo de Solidaridad, Quintana Roo, 2021-2024, de fecha 26 de febrero de 2022.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Imagen 6. Proceso realizado para la validación, aprobación y publicación del PMD de Solidaridad 2021- 2024.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información proporcionada por el Ayuntamiento de Solidaridad.

Derivado de lo anterior, se corroboró que el Ayuntamiento de Solidaridad realizó los procedimientos señalados por la normativa relacionada con la formulación del PMD, para la validación, aprobación y publicación en Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo del PMD Solidaridad 2021-2024, los cuales no excedieron los 5 meses desde la instalación del Ayuntamiento, como lo estipula la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento de Solidaridad, estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 21-AEMD-B-078-196-R01-01 y 21-AEMD-B-078-196-R01-02, el 31 de mayo de 2023. Por lo antes expuesto la atención a las recomendaciones de desempeño queda en **seguimiento**.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Normatividad relacionada con las observaciones.

Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículos 40 fracciones I y III, 51 fracciones II, IX y X.

Reglamento de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 11 fracciones V y IX.

Reglamento Interior del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, artículos 3, 4 fracción I, 12 fracciones I-III, 18, 22 fracciones XII.

Resultado Número 2.

Eficiencia.

2. Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024.

2.1 Cumplimiento de la estructura temática del Plan Municipal de Desarrollo.

Sin observación.

Es responsabilidad del Titular del Poder Ejecutivo conducir la planeación para el desarrollo del Estado y, al interior de los Municipios, dicha responsabilidad recaerá en los Ayuntamientos, quienes lo harán con base en las disposiciones legales y en ejercicio de sus atribuciones, con respeto irrestricto a las garantías constitucionales, así como al fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre y autónomo⁶³.

Los Planes Estatal y Municipales se integrarán, al menos, con la siguiente estructura⁶⁴:

- I. Presentación
- II. Introducción
- III. Marco Jurídico
- IV. Diagnóstico
- V. Visión y Misión
- VI. Ejes
- VII. Objetivos Estratégicos
- VIII. Estrategias y Líneas de Acción
- IX. Indicadores y Metas

⁶³ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 10.

⁶⁴ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 52.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



X. Programas de Desarrollo

XI. Lineamientos para la Evaluación y Actualización de Planes y Programas

XII. Los demás aspectos que sean necesarios para el logro de los objetivos del Plan.

Los rubros temáticos de la estructura de los Planes Estatal y Municipales serán establecidos en las disposiciones reglamentarias correspondientes.

En cuanto a los programas de desarrollo, tanto la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado como su Reglamento, establecen que se indicará en el Plan Municipal de Desarrollo, los programas sectoriales, institucionales, especiales y regionales, en su caso, que deberán elaborarse⁶⁵.

De la misma manera, el Plan Municipal considerará congruentemente los propósitos y objetivos de la planeación nacional del desarrollo, indicando los Programas Regionales, Sectoriales, Institucionales, Especiales y Presupuestarios Anuales que deberán ser elaborados y estructurados conforme lo dispone la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado.

Derivado de las observaciones detectadas y señaladas en el resultado anterior, respecto al Reglamento de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Solidaridad, que no considera algunos rubros temáticos para la estructura del contenido del Plan Municipal de Desarrollo, que se señalan en la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo y su Reglamento, se determinó al verificar la estructura del contenido del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 del Municipio de Solidaridad (PMD 2021–2024), que cumplió con lo establecido en la normativa estatal citada, de acuerdo al análisis comparativo realizado entre dichos documentos, presentando en la siguiente tabla, los resultados obtenidos:

Tabla 6. Estructura de los rubros temáticos del Plan Municipal de Desarrollo.

Rubros temáticos ⁶⁶	Plan Municipal de Desarrollo de Solidaridad 2021-2024	Cumplimiento	
		✓	X
1. Presentación	Presentación	✓	

⁶⁵ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 51 y Reglamento de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 11, fracción X.

⁶⁶ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 52 y Reglamento de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 11.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



Rubros temáticos ⁶⁶	Plan Municipal de Desarrollo de Solidaridad 2021-2024	Cumplimiento																									
		✓	X																								
2. Introducción	Introducción	✓																									
3. Marco Jurídico	Marco Normativo	✓																									
4. Diagnóstico	Diagnósticos: Eje 1. Seguridad y Calidad de Vida para la Población Pág. 18-66 Eje 2. Gobierno y Servicios Públicos de Calidad pág. 81-89 Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental Pág. 97-119 Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible Pág. 131-153	✓																									
5. Visión y Misión	Visión y Misión.	✓																									
6. Ejes	Eje 1 Seguridad y Calidad de Vida para la Población Eje 2. Gobierno y Servicios Públicos de Calidad Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible	✓																									
	El PMD 2021-2024 cuenta con 4 objetivos estratégicos correspondiente a cada eje rector.																										
	Eje 1. Garantizar el mantenimiento de la paz social y la seguridad en el municipio, y reforzar la convivencia armónica y la integración social y familiar, mediante el respeto a los derechos de todas las personas, el establecimiento de políticas inclusivas, y la promoción de actividades culturales, deportivas y recreativas, que generen una mejor calidad de vida para la población, y fortalezcan la identidad y el arraigo en quienes habitan Solidaridad.																										
7. Objetivos Estratégicos	Eje 2. Tener un gobierno honesto, eficiente y cercano a la gente, que brinde calidad de vida a la población, convirtiendo a Solidaridad en un municipio líder en la provisión de servicios públicos.	✓																									
	Eje 3. Lograr una mejor calidad de vida para la población y ambiente atractivo para las personas visitantes, al generar un entorno urbano limpio y ordenado, con transporte eficiente e infraestructura de calidad, en un municipio en el que se respete el medio ambiente y se preserven de manera sostenible sus atractivos naturales.																										
	Eje 4. Promover la Inversión estratégica, y fortalecer el atractivo turístico del municipio, con el fin de generar mejores oportunidades económicas y más empleos para la población de Solidaridad.																										
	El PMD 2021-2024 de Solidaridad, presenta a través de las Políticas de Acción a desarrollarse en cada eje rector, un total de 16 estrategias y 247 líneas de acción:																										
	Eje 1. Seguridad y Calidad de Vida																										
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Política de Acción</th> <th>Estrategias</th> <th>Líneas de Acción</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. Seguridad Pública y Justicia Cívica</td> <td>1</td> <td>27</td> </tr> <tr> <td>II. Protección Civil</td> <td>1</td> <td>11</td> </tr> <tr> <td>III. Salud</td> <td>1</td> <td>11</td> </tr> <tr> <td>IV. Educación, Cultura y Recreación</td> <td>1</td> <td>14</td> </tr> <tr> <td>V. Deporte</td> <td>1</td> <td>9</td> </tr> <tr> <td>VI. Atención a Grupos Vulnerables, Igualdad y Equidad de Género, Derechos Humanos y Juventud</td> <td>1</td> <td>41</td> </tr> <tr> <td>Totales</td> <td>6</td> <td>113</td> </tr> </tbody> </table>	Política de Acción	Estrategias	Líneas de Acción	I. Seguridad Pública y Justicia Cívica	1	27	II. Protección Civil	1	11	III. Salud	1	11	IV. Educación, Cultura y Recreación	1	14	V. Deporte	1	9	VI. Atención a Grupos Vulnerables, Igualdad y Equidad de Género, Derechos Humanos y Juventud	1	41	Totales	6	113		
Política de Acción	Estrategias	Líneas de Acción																									
I. Seguridad Pública y Justicia Cívica	1	27																									
II. Protección Civil	1	11																									
III. Salud	1	11																									
IV. Educación, Cultura y Recreación	1	14																									
V. Deporte	1	9																									
VI. Atención a Grupos Vulnerables, Igualdad y Equidad de Género, Derechos Humanos y Juventud	1	41																									
Totales	6	113																									
8. Estrategias y Líneas de Acción		✓																									
	Eje 2. Gobierno y Servicios Públicos de Calidad																										
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Política de Acción</th> <th>Estrategias</th> <th>Líneas de Acción</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>I. Finanzas Saludables</td> <td>1</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>II. Gobierno Eficiente, Simplificación Administrativa y Mejora Regulatoria</td> <td>1</td> <td>10</td> </tr> </tbody> </table>	Política de Acción	Estrategias	Líneas de Acción	I. Finanzas Saludables	1	10	II. Gobierno Eficiente, Simplificación Administrativa y Mejora Regulatoria	1	10																	
Política de Acción	Estrategias	Líneas de Acción																									
I. Finanzas Saludables	1	10																									
II. Gobierno Eficiente, Simplificación Administrativa y Mejora Regulatoria	1	10																									



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



Rubros temáticos ⁶⁶	Plan Municipal de Desarrollo de Solidaridad 2021-2024	Cumplimiento			
		✓	X		
	III. Participación Ciudadana, Gobierno Abierto y Combate a la Corrupción	1	15		
	Totales	3	35		
	Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental				
	Política de Acción	Estrategias	Líneas de Acción		
	I. Servicios Públicos Eficientes	1	17		
	II. Urbanización con Armonía	1	12		
	III. Infraestructura Sostenible para el Desarrollo	1	16		
	IV. Preservación del Patrimonio Ambiental	1	16		
	V. Movilidad y Transporte	1	10		
	Totales	5	71		
	Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible				
	Política de Acción	Estrategias	Líneas de Acción		
	I. Turismo Competitivo y de Calidad	1	15		
	II. Impulso a la Inversión y al Desarrollo Económico Sostenible	1	13		
	Totales	2	28		
9. Indicadores y Metas	El PMD 2021-2024 de Solidaridad, contempla 12 indicadores y 12 metas a nivel de cada política de acción del eje rector.			✓	
10. Programas de Desarrollo	El PMD 2021-2024 de Solidaridad, señala los siguientes 13 Programas Municipales de Desarrollo, en los que se identifican 8 Programas Sectoriales y 5 Programas Institucionales.				
a) Programas Sectoriales	<p align="center">Programas Sectoriales</p> <ol style="list-style-type: none"> Programa Sectorial Finanzas Públicas de Solidaridad con Responsabilidad Programa Sectorial Gobierno Renovado, Eficiente y Transparente Programa Sectorial de Desarrollo Social y Grupos Vulnerables Programa Sectorial de Desarrollo, Urbano, Infraestructura y Sustentabilidad Programa Sectorial de Competitividad, Sustentabilidad y Renovación Turística Programa Sectorial de Desarrollo, Inversión y renovación Económica Programa Sectorial Seguridad Pública, Transversal, Armonizada en Paz social y Libre de Violencia Programa Sectorial de Prestación de Servicios Públicos de Calidad 			✓	
b) Programas Institucionales	<p align="center">Programas Institucionales</p> <ol style="list-style-type: none"> Programa Institucional de Jóvenes por el Desarrollo de Solidaridad Programa Institucional Educa, Construye, Transforma y Renueva a través del Deporte Programa Institucional de Cultura y Artes para Todos en Solidaridad Programa Institucional de Asistencia Integral para Personas en Situación de Vulnerabilidad Programa Institucional de Prevención, Detección y Atención de Violencia de Género 				
c) Programas Especiales y Regionales, en su caso	*No contiene programas especiales				
11. Lineamientos para la Evaluación y Actualización de Planes y Programas	Se señala que con base a los indicadores, el PMD 2021-2024 y los Programas que de él se deriven; serán evaluados y, en su caso actualizados en el segundo semestre del 2do año de la Gestión Administrativa y en el último semestre del 3er año de la Gestión administrativa; así mismo, deberá estar debidamente justificado su actualización cuando se realicen modificaciones.			✓	



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Rubros temáticos ⁶⁶	Plan Municipal de Desarrollo de Solidaridad 2021-2024	Cumplimiento	
		✓	X
12. Los demás aspectos que sean necesarios para el logro de los objetivos del Plan.	<ul style="list-style-type: none"> Alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022. 	✓	
Total de rubros: 12		Total de Cumplimiento: 12	-
Cumplimiento: 100%		Nivel de Cumplimiento (%): 100%	-

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información contenida en el PMD 2021-2024 de Solidaridad, la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo y su Reglamento, artículos 52 y 11 respectivamente.

Del análisis efectuado a la estructura que presenta el PMD 2021–2024 de Solidaridad, se determinó el cumplimiento del 100% de los rubros temáticos considerados en la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo y su Reglamento.

2.2 Servicios públicos de competencia municipal.

Con observación.

Es facultad y obligación del Ayuntamiento prestar los servicios públicos que establece la Constitución Federal y los que la Legislatura del Estado establezca a su cargo⁶⁷.

De acuerdo a la Constitución Federal, los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes⁶⁸:

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- Alumbrado público;
- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- Mercados y centrales de abasto;
- Panteones;
- Rastro;
- Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; y
- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

⁶⁷ Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 66, fracción III, inciso a.

⁶⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, fracción III.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Por su parte, la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo establece que éstos tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos⁶⁹ siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastros.
- g) Seguridad Pública, en los términos del Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Policía Preventiva Municipal y Tránsito.
- h) Calles, parques y jardines y su equipamiento.
- i) Aprobar la apertura o ampliación de las vías públicas y decretar la nomenclatura de calles, plazas y jardines públicos, así como el alineamiento y numeración oficial de avenidas y calles, conforme al reglamento respectivo, dando aviso a los organismos correspondientes.
- j) Autorización para construcción, planificación y modificación ejecutada por particulares.
- k) Estacionamientos públicos establecidos en las vías de circulación.
- l) Instrumentar los mecanismos necesarios para ampliar la cobertura y mejorar la calidad en la prestación de los servicios públicos.
- m) Crear, con arreglo a la Ley, los órganos descentralizados o las empresas de participación municipal necesarios para operar los servicios públicos a su cargo.
- n) Aprobar, con arreglo a la Ley, las concesiones a los particulares para que éstos presten los servicios públicos municipales.
- o) Bomberos.
- p) Transporte Urbano de Pasajeros en autobuses en ruta establecida; y
- q) Los demás que la Legislatura del Estado determine según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

⁶⁹ Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 169, incisos a-q.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Los Ayuntamientos vigilarán que la prestación de los Servicios Públicos, se realice en igualdad de condiciones a todos los habitantes del Municipio, en forma permanente, general, uniforme, continua y de acuerdo a su respectivo Plan de Desarrollo Municipal⁷⁰.

Considerando lo estipulado, se verificó que el contenido del PMD 2021–2024 de Solidaridad, contemple los Servicios Públicos Municipales de acuerdo a lo establecido en los artículos 115, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 147 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y 169 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, normativa que señala las funciones y servicios que tendrán a su cargo los Municipios.

Como resultado de la verificación realizada, el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 del Ayuntamiento de Solidaridad, contempló 11 de los 16 servicios públicos municipales establecidos en la normativa anteriormente señalada, representando aproximadamente un cumplimiento del 69%, detectando que no contempla objetivos, estrategias o líneas de acción relacionados con 5 servicios públicos: Mercados y Centrales de Abasto, Rastro, Autorización para construcción, planificación y modificación ejecutada por particulares, Estacionamientos públicos establecidos en las vías de circulación y Aprobar, con arreglo a la Ley, las concesiones a los particulares para que éstos presten los servicios públicos municipales.

Imagen 7. Servicios Públicos de responsabilidad municipal considerados en el PMD 2021-2024.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en el contenido del PMD 2021-2024 de Solidaridad y la normativa de referencia.

⁷⁰ Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 171.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

4. El Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 del Ayuntamiento de Solidaridad, contempló la mayoría de los servicios públicos municipales que están obligados a proporcionar los Municipios de acuerdo con lo establecido en la normatividad aplicable⁷¹, identificando la falta de estrategias y acciones para las funciones y servicios en materia de: Mercados y Centrales de Abasto, Rastro, Autorización para construcción, planificación y modificación ejecutada por particulares, Estacionamientos públicos establecidos en las vías de circulación, así como, Aprobar, con arreglo a la Ley, las concesiones a los particulares para que éstos presten los servicios públicos municipales, sin que se justifique la falta de su consideración en el Plan.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, por conducto de la Contraloría Municipal, con oficio CM/09/0996/2022 de fecha 23 de septiembre de 2022, informó que en el caso de los servicios públicos: Mercados y Centrales de Abasto; Autorización para construcción, planificación y modificación ejecutada por particulares y Aprobar, con arreglo a la Ley, las concesiones a los particulares para que éstos presten los servicios públicos municipales, el PMD 2021-2024 de Solidaridad, contempla acciones al respecto, aunque su redacción no es muy clara. Así mismo, se señaló que en el caso del tema Mercados y Centrales de Abasto, se considerará la actualización de la redacción de la línea de acción relativa, para tener una mejor apreciación dentro del PMD y en el caso de la función de Aprobar con arreglo a la Ley, las concesiones a los particulares para que éstos presten los servicios públicos municipales, se reforzará dicha facultad, adicionando una estrategia en la política de acción relacionada.

En el caso de los servicios: Rastro y Estacionamientos públicos establecidos en las vías de circulación, se aclaró que si bien el PMD 2021-2024 de Solidaridad, no contiene una línea de acción al respecto, el Ayuntamiento de Solidaridad cuenta con una normativa relacionada, siendo estos el Reglamento para la Prestación del Servicio Público de Rastro en el Municipio de Solidaridad y el Reglamento para el

⁷¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, artículo 147 y Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 169.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Servicio de Estacionamiento Público en las Vías de Circulación del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, respectivamente; señalando además que, en la próxima actualización del PMD a efectuarse, será considerada la inclusión de una línea de acción en el Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible y en el Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental, para cumplir como lo marca la normativa establecida para tal efecto, en cuanto a los servicios que son de competencia municipal. Por lo que la observación queda en seguimiento.

Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad lo siguiente:

21-AEMD-B-078-196-R02-03 Recomendación

Se deberán contemplar los objetivos, estrategias y líneas de acción, de las funciones y los servicios públicos identificados que no fueron considerados en el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad, y que constitucionalmente y de acuerdo a las leyes estatales, están obligados a proporcionar los Municipios para satisfacer las necesidades de la ciudadanía e impulsar el desarrollo municipal, salvo aquellos que se justifique su no aplicabilidad o prestación en el municipio.

2.3 Materias de competencia municipal para el desarrollo integral.

Sin observación.

La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz y eficiente desempeño de la responsabilidad de las autoridades y órganos encargados de la planeación, con relación al desarrollo integral y sustentable de la entidad y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, ambientales, culturales, económicos, sociales, educativos y deportivos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la particular del Estado de Quintana Roo, guardando congruencia con los lineamientos generales en materia de planeación que rijan al país.⁷²

⁷² Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 8.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



El Plan Municipal es el instrumento normativo de largo plazo, rector del proceso de planeación para el desarrollo municipal que expresa claramente las prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción en materia política, ambiental, cultural, económica, social, educativa y deportiva del Municipio, para promover y fomentar el desarrollo integral y el mejoramiento en la calidad de vida de la población y orientar la acción de este orden de gobierno y los grupos sociales de los Municipios hacia ese fin.⁷³

Por lo tanto, es en el proceso de planeación donde se establecen directrices, se definen estrategias y se seleccionan alternativas y cursos de acción en función de los objetivos generales, políticos, ambientales, culturales, económicos, sociales, educativos y deportivos, tomando en consideración la disponibilidad de recursos reales y potenciales.⁷⁴

A fin de valorar la inclusión de las prioridades y objetivos para el desarrollo integral del Municipio, como mejor práctica, se consideró los propuestos por la Guía Consultiva de Desempeño Municipal (GDM), herramienta práctica, diseñada por la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), con el propósito de contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los municipios de México y convertirse en un instrumento de consulta indispensable para las autoridades municipales, que los auxilie para diagnosticar las condiciones de su gestión administrativa y los guíe para poner en práctica aquellas acciones que mejoren su desempeño.⁷⁵

Considerando la estructura de las prioridades y objetivos propuestos por la GDM, se procedió a realizar un análisis comparativo con el objetivo de corroborar el nivel de adopción del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, con respecto a los módulos y temas de competencia municipal para el desarrollo integral.

⁷³ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 49.

⁷⁴ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 66.

⁷⁵ Guía Consultiva de Desempeño Municipal. INAFED, consultada mediante <https://www.gob.mx/inafed/acciones-y-programas/guia-consultiva-de-desempeno-municipal-198105>



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



Imagen 8. Prioridades y objetivos para el desarrollo integral del municipio incluidos en el PMD 2021-2024.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 49, la Guía Consultiva de Desempeño Municipal 2021 de la INAFED y el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad.

Tabla 7. Resumen de Prioridades y objetivos para el desarrollo integral del municipio incluidos en el PMD 2021-2024

Total Temas INAFED	Total Temas incluidos en el PMD 2021-2024	Porcentaje de Cumplimiento
27	26	96%

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal 2021 del INAFED y el PMD 2021 – 2024.

Como resultado de la revisión efectuada se constató que, del total de 27 temas que conforman los módulos de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal 2021 de la INAFED, el Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Solidaridad 2021-2024, incluyó estrategias, objetivos y/o líneas de acción, para la mayoría de los temas incluidos en dicha Guía, lo que representa un cumplimiento del 96% aproximadamente, como mejores prácticas que contribuyen al fortalecimiento de las capacidades institucionales del municipio, mediante rubros de responsabilidad que todo gobierno municipal debe tener y gestionar, faltando únicamente información sobre el rubro de la Ética Pública aunque, en lo que a ello respecta, se constató que el Ayuntamiento cuenta



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



con un Código de Ética publicado y difundido y se encuentra disponible para su consulta en la página web del municipio.

Con base en lo anterior, se determinó que el Ayuntamiento de Solidaridad ha adoptado en gran medida las mejores prácticas sugeridas en materia de prioridades y objetivos para el desarrollo integral del municipio, relacionadas con los aspectos políticos, ambientales, culturales, económicos, sociales, educativos, deportivos e indígenas, establecidos en la normativa estatal y municipal aplicable.

2.4 Enfoque sustentable, inclusivo y con perspectiva de género.

Sin observación.

La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz y eficiente desempeño de la responsabilidad de las autoridades y órganos encargados de la planeación, con relación al desarrollo integral y sustentable de la entidad y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, ambientales, culturales, económicos, sociales, educativos y deportivos (...). Para ello, estará basada entre otros, en los siguientes principios rectores⁷⁶:

- El uso y aprovechamiento óptimo y racional de los recursos naturales, técnicos, financieros y humanos con que cuenta el estado y sus municipios, con el fin de alcanzar su desarrollo sustentable.
- El desarrollo de una política educativa en todos los niveles, que promueva los principios y prácticas de conservación y desarrollo sustentable de los recursos naturales, elaborando programas de cultura ambiental con dimensión paralela a las áreas de formación del pensamiento y el comportamiento del ser humano como conceptos básicos de una política de formación ambiental.
- El de bienestar social, para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas, la no discriminación, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos de la calidad de la vida, con el

⁷⁶ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 8 fracciones VII, XIV y XIX.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



objeto de lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población.

El desarrollo sustentable es el proceso evaluable mediante criterios e indicadores del carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras⁷⁷.

Por otra parte, las Dependencias y Entidades de la administración pública estatal y municipal, deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades de la planeación estatal del desarrollo y las que fijen el gobernador y los presidentes municipales respectivamente, observando siempre la igualdad entre mujeres y hombres a través de la incorporación de la perspectiva de género desde su planeación⁷⁸.

Es facultad y obligación del Ayuntamiento en materia de Desarrollo Económico y Social, aprobar los planes y programas de desarrollo municipal, que le sean sometidos por el Presidente Municipal, considerando la perspectiva de género⁷⁹.

A través de la perspectiva de género, se promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los varones tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones⁸⁰.

Los planes, programas y políticas públicas que diseñen los tres órdenes de gobierno, deberán estar orientadas a fomentar el bienestar de la población, impulsando la inclusión de las personas y los sectores menos favorecidos, con la finalidad de disminuir o cerrar las brechas históricas que han relegado a ciertos sectores de la población a causa de una serie de factores que los han colocado en una situación de vulnerabilidad,

⁷⁷ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 7 fracción I.

⁷⁸ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 9 Bis.

⁷⁹ Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 66 fracción V inciso b).

⁸⁰ Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del Estado de Quintana Roo, artículo 2 fracción XIV.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



los cuales deben ser atendidos de forma prioritaria de tal forma que sus derechos sean respetados y que tengan las condiciones propicias para alcanzar mejores niveles de vida. Lo anterior, con base en el artículo 1° Constitucional párrafo cuarto, que prohíbe cualquier tipo de discriminación que anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas. En este sentido, el diseño de dichos instrumentos deberá encaminarse a garantizar un desarrollo igualitario, incluyente, integral y con perspectiva de género.

Con el objeto de corroborar la incorporación de un enfoque sustentable, inclusivo y con perspectiva de género en los diferentes ejes que integran el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad, de acuerdo a lo señalado en la normatividad aplicable, se realizó la revisión de su contenido, detectando que éste, considera las expectativas a lograr en temas de gobierno inclusivo e incluyente, con perspectiva de género, así como de la construcción de un medio ambiente sustentable, toda vez que se identificó que en el Eje 1. Seguridad y Calidad de Vida para la Población, a través de la política de acción VI. Atención a Grupos Vulnerables, Igualdad y Equidad de Género, Derechos Humanos y Juventud, se contemplan acciones orientadas a brindar servicios de calidad y apoyos dirigidos a la población más desfavorecida, con el fin de lograr la igualdad y equidad de género, la inclusión y el respeto a los derechos humanos en el municipio.

Así mismo, en el Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental, a través de las políticas de acción: II. Urbanización con armonía y IV. Preservación del Patrimonio Ambiental, se encuentran establecidas acciones que impulsarán que el desarrollo urbano sea armónico y sustentable para mantener la calidad de vida de la población del municipio.

Como se puede apreciar, desde la denominación de los Ejes se refleja un panorama suficiente y claro de las expectativas a lograr en temas de gobierno inclusivo e incluyente, así como de la construcción de un medio ambiente sustentable, constatando que la estructura y diseño del Plan Municipal de Desarrollo, mediante los objetivos estratégicos y líneas de acción contemplan un enfoque sustentable, inclusivo y con perspectiva de género, cumpliendo de esta manera con la normatividad en la materia.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Imagen 9. PMD 2021-2024 con enfoque Sustentable, Inclusivo y con Perspectiva de Género.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información contenida en el PMD 2021-2024 de Solidaridad.

2.5 Vinculación de las propuestas de participación social.

Con observación.

La planeación democrática es el proceso mediante el cual se llevan a cabo, de manera permanente y sistemática, los mecanismos de participación social para la planeación, orientados a promover la participación activa de la ciudadanía en las decisiones para definir objetivos, estrategias, metas y prioridades de desarrollo. Tiene como propósito fundamental generar nuevas formas de vinculación, corresponsabilidad, gestión y trabajo entre sociedad y gobierno, a fin de mejorar los efectos de las acciones del sector público⁸¹.

La planeación (para el desarrollo municipal) deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz y eficiente desempeño de la responsabilidad de las autoridades y de los órganos encargados, la cual estará basada en el principio de la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento de las

⁸¹ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 7 fracción VI.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



condiciones de vida del pueblo en lo político, ambiental, cultural, económico, social, educativo y deportivo, impulsando su participación activa y comprometida tanto en la planeación como en la ejecución de las actividades del Gobierno contempladas en los Planes Estatal y Municipales y en los programas⁸².

En la elaboración e integración del Plan Municipal de Desarrollo quedarán incluidas las propuestas planteadas por los particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado, a través de los mecanismos de participación social para la planeación democrática instituidos dentro del Sistema Estatal⁸³.

Los resultados de los mecanismos de participación, se integrarán en un expediente o memoria que contendrá su correspondiente registro, análisis y conclusiones, las que deberán incorporarse y ser parte de los planes estatales y municipales y los programas que de ellos se deriven⁸⁴.

Con respecto a este punto, derivado de los resultados que se obtuvieran en el estudio sobre la implementación de los mecanismos de participación ciudadana para la formulación del PMD, desarrollado en el apartado 1.2. Participación Social para la Planeación Municipal del Resultado número 1 de este Reporte, se programó realizar un análisis con la intención de corroborar que en el PMD se incluyeron las necesidades, demandas, aspiraciones, así como proyectos prioritarios identificados mediante la participación social.

Sin embargo, ante la falta de una adecuada sistematización, clasificación y análisis de la información, por parte de las dependencias y/o unidades administrativas municipales involucradas en la realización de dichos mecanismos, sobre los resultados de las propuestas ciudadanas, producto de la realización de la Encuesta de Opinión Ciudadana (EOC), de los Talleres de trabajo con personas expertas en temas de diversos sectores y de los Foros de Consulta Ciudadana, no fue posible contar con la información adecuada para precisar la vinculación de las propuestas ciudadanas en la formulación del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad, aspecto por el que se concluye que no se realizó adecuadamente el proceso de planeación

⁸² Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 8 fracción I.

⁸³ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 49.

⁸⁴ Reglamento de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 78.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



democrática para dar certeza de la inclusión de las propuestas planteadas por la ciudadanía.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

5. Se identificó la falta de vinculación de los resultados obtenidos en la realización de los mecanismos de participación social, con los objetivos, estrategias o líneas de acción del PMD 2021-2024, derivado de las debilidades en la sistematización, clasificación y análisis de la información, que permita identificar las necesidades, demandas y aspiraciones de la ciudadanía, para mejorar los efectos de las acciones del gobierno en las condiciones de vida de la población.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, por conducto de la Contralora Municipal, con oficio CM/09/0996/2022 de fecha 23 de septiembre de 2022, proporcionó evidencia documental, digital e impresa, que contiene información de los mecanismos de participación efectuados, consistente en base de datos de los resultados obtenidos de la Encuesta de Opinión Ciudadana (EOC), Talleres de Trabajo realizados y Foros de Consulta Ciudadana, así como evidencia fotográfica de los Talleres de trabajo y convocatoria emitida para su realización, por lo que la observación queda atendida.

2.6 Alineación con la Planeación Nacional, Estatal y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

Sin observación.

El Ayuntamiento dentro del COPLADEMUN tendrá la atribución de asegurar la congruencia del Plan Municipal con el Plan Estatal y el Plan Nacional de Desarrollo, así como con los Programas Regionales, Sectoriales, Institucionales y Especiales que se deriven de estos últimos, manteniendo una continuidad programática de mediano y largo plazo⁸⁵.

⁸⁵ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 41 fracción X.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En el 2015, los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como hoja de ruta hacia un nuevo paradigma de desarrollo en el que las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas toman un rol central. La Agenda 2030 cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas específicas para su medición y monitoreo. Es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030.

Esta Agenda presenta una perspectiva integral y multidimensional para enfrentar mejor los desafíos en los municipios. Al ser la unidad territorial básica y conocer las necesidades más inmediatas de la población, los municipios son clave para poder cumplir con la Agenda 2030 y ofrecer mejores soluciones a los problemas a partir de sus competencias y atribuciones⁸⁶.

Es por ello, que los desafíos que enfrentan los municipios para mejorar la calidad de vida de sus habitantes, así como para promover el crecimiento de la economía local y proteger los ecosistemas y la biodiversidad del territorio nacional, pueden estar guiados por el plan de acción que plantea la Agenda 2030 a través de sus principios rectores, los 17 ODS y sus 169 metas.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible permiten identificar los principales problemas y plantear objetivos que orienten las soluciones en beneficio de las personas y de su bienestar, del ejercicio de los derechos humanos, del cuidado del medio ambiente, así como de la promoción del desarrollo económico incluyente y justo.

Al integrar la Agenda 2030 en la planeación municipal, permite establecer metas y acciones a corto y mediano plazo que contribuirán al cumplimiento de objetivos a largo plazo, como son los ODS.

Por lo antes mencionado, se procedió a la revisión del PMD 2021-2024 de Solidaridad, para identificar la alineación con el Plan Nacional, Plan Estatal y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, resultando lo siguiente:

⁸⁶ La Agenda 2030 y el desarrollo municipal sostenible. Guía para la elaboración de Planes Municipales de Desarrollo con el enfoque de la Agenda 2030. Bajo la coordinación de la Oficina de la Presidencia de la República (OPR), el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), y el proyecto "Iniciativa Agenda 2030" de la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*. Ciudad de México, octubre 2020.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 8. Alineación del PMD 2021-2024 de Solidaridad, con el PND 2019-2024, PED 2016-2022 y los ODS de la Agenda 2030

<p>PMD 2021-2024 Eje 1. Seguridad y Calidad de Vida para la Población</p> <p>PND 2019-2024 Eje. 1 Política y Gobierno Eje 2. Política Social</p> <p>PED 2016-2022 Eje 2. Gobernabilidad Seguridad y Estado de Derecho Eje 4. Desarrollo Social y Combate de la Desigualdad</p> <p>ODS de la Agenda 2030</p> 	<p>PMD 2021-2024 Eje 2. Gobierno y Servicios Públicos de Calidad</p> <p>PND 2019-2024 Eje. 1 Política y Gobierno Eje 3. Economía</p> <p>PED 2016-2022 Eje 3. Gobierno Moderno, Confiable y Cercano a la Gente Eje 5. Crecimiento Ordenado con Sustentabilidad Ambiental</p> <p>ODS de la Agenda 2030</p> 
<p>PMD 2021-2024 Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental</p> <p>PND 2019-2024 Eje 2. Política Social Eje 3. Economía</p> <p>PED 2016-2022 Eje 5. Crecimiento Ordenado con Sustentabilidad Ambiental</p> <p>ODS de la Agenda 2030</p> 	<p>PMD 2021-2024 Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible</p> <p>PND 2019-2024 Eje 2. Política Social Eje 3. Economía</p> <p>PED 2016-2022 Eje 1. Desarrollo y Diversificación Económica con oportunidades para todos</p> <p>ODS de la Agenda 2030</p> 

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad, proporcionado, así como con la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



Tabla 9. Alineación del PMD 2021-2024 de Solidaridad con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	Ejes Rectores del PMD 2021-2024 de Solidaridad	Cumplimiento	
		✓	X
1. Fin de la Pobreza	Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible, Política de acción: II. Impulso a la Inversión y al Desarrollo Económico Sostenible, línea de acción: 9, 10, 11, 12.	✓	
2. Hambre Cero	Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible, Política de acción: II. Impulso a la Inversión y al Desarrollo Económico Sostenible, línea de acción: 9, 12, 13.	✓	
3. Salud y Bienestar	Eje 1. Seguridad y Calidad de Vida para la Población, Política de acción: III. Salud, Línea de acción: 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11.	✓	
4. Educación de Calidad	Eje 1. Seguridad y Calidad de Vida para la Población, Política de acción IV. Educación, Cultura y Recreación, Líneas de acción: 1, 2, 4, 11, 12, 13.	✓	
5. Igualdad de Género	Eje 1. Seguridad y Calidad de Vida para la Población, Política de acción: VI. Atención a Grupos Vulnerables, Igualdad y Equidad de Género, Derechos Humanos y Juventud, Líneas de acción: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8,	✓	
6. Agua Limpia y Saneamiento	Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental: Política de acción: I. Servicios Públicos Eficientes: Líneas de acción: 1, 2, 7, 8, 9, 11, 14, 15.	✓	
7. Energía Asequible y no Contaminable	Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental, Política de acción: IV. Preservación del patrimonio ambiental, líneas de acción: 1, 3.	✓	
8. Trabajo decente y Crecimiento Económico	Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible, Política de acción: I. Turismo Competitivo y de Calidad, Líneas de acción: 1, 2, 5, 6, 7, 9, 13, 14.	✓	
9. Industria, Innovación e Infraestructura	Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible, Política de acción: II. Impulso a la Inversión y al Desarrollo Económico Sostenible, Líneas de acción: 1, 2, 3, 4, 5, 10, 11, 12, 13.	✓	
10. Reducción de las Desigualdades	Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible, Política de acción: I. Turismo Competitivo y de Calidad, línea de acción: 8, 9, 13.	✓	
11. Ciudades y Comunidades Sostenibles	Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental, Política de acción: I. Servicios Públicos Eficientes: Líneas de acción: 2, 3, 7, 9. II. Urbanización con armonía: líneas de acción: 2, 4, 7, 8, 11. IV. Preservación del Patrimonio Ambiental: líneas de acción: 3, 5, 6, 11. V. Movilidad y Transporte: Líneas de acción: 1, 2, 9.	✓	
12. Producción y Consumo Responsables	Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible, Política de acción: II. Impulso a la Inversión y al Desarrollo Económico Sostenible: línea de acción: 2, 4, 13.	✓	
13. Acción por el Clima	Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental, Política de acción: IV. Preservación del Patrimonio Ambiental, Línea de acción: 1, 2, 3, 12.	✓	



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



14. Vida Submarina	Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental, Política de acción: IV. Preservación del Patrimonio Ambiental, Línea de acción: 15.	✓
15. Vida de Ecosistemas Terrestres	Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental, Política de acción IV. Preservación del Patrimonio Ambiental, Línea de acción: 4, 7, 8, 11, 13,16.	✓
16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas	Eje 1. Seguridad y Calidad de Vida para la Población, Política de acción: I. Seguridad Pública y Justicia Cívica, línea de acción: 2, 12, 13, 14, 16, 17, 21, 22, 23, 24, 26.	✓
17. Alianzas para lograr los Objetivos	Eje 2. Gobierno y Servicios Públicos de Calidad, Política de acción: III. Participación Ciudadana, Gobierno Abierto y Combate a la Corrupción, líneas de acción: 1, 3, 6, 12, Eje 2. Gobierno y Servicios Públicos de Calidad, Política de acción: I Finanzas Saludable, líneas de acción: 1,2, 3, 4, 12. Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible, Política de acción: II. Impulso a la Inversión y al Desarrollo Económico Sostenible, líneas de acción: 1, 3, 4.	✓
Total de Objetivos: 17	Total de Cumplimiento: 17	
Cumplimiento: 100%	Nivel de Cumplimiento: 100%	%

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en el PMD 2021-2024 de Solidaridad y la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

De los análisis realizados, se confirma que el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 del Ayuntamiento de Solidaridad es congruente y alinea sus Ejes de desarrollo con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 y con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

2.7 Indicadores para el seguimiento y evaluación.

Sin observación.

La estructura de los Planes Estatal y Municipales contendrán Indicadores y Metas⁸⁷ que sirva de base para el seguimiento y evaluación del Plan Municipal y los programas.

Una de las atribuciones del Presidente Municipal dentro del COPLADEMUN es la de elaborar y actualizar, con base en las propuestas de las Dependencias Municipales, los indicadores para la planeación⁸⁸, que permitan evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas definidos en los planes estatal y municipales y en los programas que de éstos se deriven.

⁸⁷ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 52 fracción IX.

⁸⁸ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 40 fracción VI.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Los indicadores deberán contar con elementos mínimos para un adecuado seguimiento y evaluación, como método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y sentido del indicador, entre otros⁸⁹.

En el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad, se identificaron 12 indicadores a nivel de políticas de acción, asociadas a los 4 ejes del Plan. Para el caso del Eje 1. Seguridad y Calidad de Vida para la Población, con respecto a las políticas de acción III. Salud, IV. Educación, Cultura y Recreación, V. Deportes y VI. Atención a Grupos Vulnerables, Equidad de Género y Derechos Humanos, se estableció un solo indicador para su medición, de igual manera, para el caso del Eje 2. Gobierno y Servicios Públicos de Calidad, para sus políticas de acción I. Finanzas Saludables y II. Gobierno Eficiente, Simplificación Administrativa y Mejora Regulatoria, presentan un mismo indicador para su medición, tal como se muestra a continuación:

Tabla 10. Indicadores contenidos en el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad.

Eje	Política de Acción	Nombre del Indicador
Eje 1. Seguridad y Calidad de Vida para la Población.	I. Seguridad Pública y Justicia Cívica	1. Tasa de incidencia delictiva por cada cien mil habitantes (Casos por cada 100 mil habitantes).
	II. Protección Civil	2. Porcentaje de refugios temporales del Estado existentes en el municipio de Solidaridad.
	III. Salud	3. Porcentaje de población vulnerable por carencias en el municipio.
	IV. Educación, Cultura y Recreación	
	V. Deportes	
	VI. Atención a Grupos Vulnerables, Equidad de Género y Derechos Humanos	
Eje 2. Gobierno y Servicios Públicos de Calidad.	I. Finanzas Saludables	4. Variación porcentual del índice de gobiernos eficientes y eficaces a nivel estatal (IMCO).
	II. Gobierno Eficiente, Simplificación Administrativa y Mejora Regulatoria	5. Tasa de variación sobre la prevalencia de corrupción al realizar un trámite personal por cada cien mil habitantes a nivel estatal.
	III. Participación Ciudadana, Gobierno Abierto y Combate a la Corrupción	6. Porcentaje de satisfacción obtenida de los servicios públicos básicos y servicios públicos bajo demanda en el Estado.
Eje 3. Desarrollo Urbano Sostenible y Preservación Ambiental.	I. Servicios Públicos Eficientes	7. Índice de Gobernanza y Legislación Urbana.
	II. Urbanización con Armonía	8. Porcentaje de población de 18 años y más estatal que refirió, en relación con las calles y avenidas de su ciudad, que estas se encuentran en buen estado (libres de baches, coladeras hundidas o abiertas).
	III. Infraestructura Sostenible para el Desarrollo	9. Manejo Sustentable del Medio Ambiente.
	IV. Preservación del Patrimonio Ambiental	10. Porcentaje de población de 18 años y más estatal usuaria de servicios de transporte
	V. Movilidad y Transporte	

⁸⁹ Guía para el diseño de indicadores estratégicos y Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitidos por la SHCP.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Eje	Política de Acción	Nombre del Indicador
		público tipo autobús urbano, van, combi o microbús, que refirió que contó con rutas suficientes.
Eje 4. Competitividad Turística y Desarrollo Económico Sostenible.	I. Turismo Competitivo y de Calidad	11. Tasa de variación de la llegada de turistas a la entidad.
	II. Impulso a la Inversión y al Desarrollo Económico Sostenible	12. Índice de Competitividad Estatal.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información contenida en el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad.

Bajo este contexto, se solicitaron las fichas técnicas o documentos relacionados con la medición y monitoreo de los indicadores establecidos en el Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad, con el fin de corroborar si fueron elaborados considerando los elementos mínimos para su medición. Al respecto, el Ayuntamiento de Solidaridad presentó evidencia de 12 fichas técnicas de indicadores, correspondientes a las políticas de acción relacionadas con los indicadores establecidos en dicho Plan.

Se realizó una revisión de los contenidos presentados en las fichas técnicas proporcionadas, con el fin de corroborar que cuente con el conjunto de elementos que describan de manera sencilla las características de un indicador para su mejor comprensión, interpretación y de tal forma que cualquier usuario esté en posibilidad de corroborar los logros, avances o cumplimientos del Plan Municipal de Desarrollo, obteniendo los siguientes resultados:

Tabla 11. Contenido de las fichas técnicas establecidas para el seguimiento y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Solidaridad

Elementos a contener en una ficha técnica	Fichas técnicas del Ayuntamiento de Solidaridad	Cumplimiento	
		✓	X
1. Nombre del indicador	Nombre del indicador	✓	
2. Dimensión a medir	Dimensión	✓	
3. Definición	Definición del Indicador	✓	
4. Método de cálculo	Fórmula	✓	
5. Unidad de medida	Unidad de medida	✓	
6. Frecuencia de medición	Frecuencia de medición	✓	
7. Línea base	Línea base	✓	
8. Metas	Metas	✓	
9. Sentido del indicador	Sentido del indicador	✓	
10. Parámetros de semaforización	Parámetros de semaforización	✓	
Total de rubros: 10	Total de Cumplimiento:	10	-
Cumplimiento: 100%	Nivel de Cumplimiento (%):	100%	-

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en la Guía para el diseño de indicadores estratégicos emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño mediante la Metodología del Marco Lógico, CONAC y Fichas Técnicas de Indicadores proporcionadas por el Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Imagen 10. Ejemplo de Ficha Técnica de Indicadores

H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SOLIDARIDAD SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN FICHA TÉCNICA DE INDICADOR ADMINISTRACIÓN 2021-2024 ALINEACIÓN A LOS PLANES DE DESARROLLO							
EJE DE DESARROLLO DEL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2016-2022:		2. GOBERNABILIDAD, SEGURIDAD Y ESTADO DE DERECHO					
PROGRAMA DE DESARROLLO PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2016-2022:		9. CORRESPONSABILIDAD EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO Y RESPONSABILIDAD VIAL					
EJE DE DESARROLLO DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2021-2024:		1. SEGURIDAD Y CALIDAD DE VIDA PARA LA POBLACIÓN					
PROGRAMA DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2021-2024:		1. SEGURIDAD PÚBLICA Y JUSTICIA CÍVICA					
IDENTIFICACIÓN DEL INDICADOR							
NOMBRE DEL INDICADOR:	TASA DE INCIDENCIA DELICTIVA POR CADA CIENTO MIL HABITANTES (CASOS POR CADA 100 MIL HABITANTES).		TIPO:	ESTRATÉGICO			
DEFINICIÓN DEL INDICADOR:	ESTE INDICADOR MIDE EL TOTAL DE DELITOS EN LA POBLACIÓN DE 18 AÑOS Y MÁS POR CADA 100 MIL HABITANTES QUE HAN SIDO VÍCTIMA DE DELITO.		DIMENSIÓN:	EFICACIA			
FÓRMULA:	[(TOTAL DE DELITOS OCURRIDOS EN EL ESTADO/ TOTAL DE POBLACIÓN DE 18 AÑOS Y MÁS) * 100,000].		SENTIDO:	DESCENDENTE			
			FRECUENCIA DE MEDICIÓN:	ANUAL			
MEDIOS DE VERIFICACIÓN:	TABULADOS DE ESTIMACIONES "N. NIVEL DE VICTIMIZACIÓN Y DELINCUENCIA" DE ENCUESTA NACIONAL DE VICTIMIZACIÓN Y PERCEPCIÓN SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA (EVPE) ANUAL. INEGI DISPONIBLE EN https://www.inegi.org.mx/programas/evpe/2020/#Tabulados .		UNIDAD DE MEDIDA DEL INDICADOR:	CASO POR CADA 100 MIL HABITANTES			
				ANUAL. INEGI DISPONIBLE EN			
LÍNEA BASE		META 2024		CRITERIO DE SEMAFORIZACIÓN			
VALOR	AÑO BASE	VALOR	CÁLCULO PARA EL INDICADOR	VARIACIÓN RESPECTO MEVA PROG.	ACEPTABLE Riesgo = 0	RIESGO Riesgo = 1	CRÍTICO Riesgo = 2
35553	2019	33630	TASA	2279	3279	3279	
METAS PROGRAMADAS							
VARIABLES			VALOR	UNIDAD DE MEDIDA			
INDICADOR	TASA DE INCIDENCIA DELICTIVA POR CADA CIENTO MIL HABITANTES (CASOS POR CADA 100 MIL HABITANTES).		33,630.01	CASOS POR CADA 100 MIL HABITANTES			
VARIABLE 1	TOTAL DE DELITOS OCURRIDOS EN EL ESTADO.		434915.00	DELITOS			
VARIABLE 2	TOTAL DE POBLACIÓN DE 18 Y MÁS.		1293235.00	PERSONAS			

Fuente: Ficha técnica de Indicador proporcionado por el Ayuntamiento de Solidaridad Administración 2021-2024

De acuerdo a la tabla 11, se corroboró que las Fichas Técnicas de Indicadores elaboradas por el Ayuntamiento de Solidaridad, cumplen con el 100% de los requerimientos mínimos establecidos por la normatividad respectiva⁹⁰ y las Guías emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para el diseño de indicadores estratégicos y para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, como mejores prácticas en la materia.

Sin embargo, se identificó una incongruencia en el establecimiento de las metas, al observarse que éstas fueron estipuladas para alcanzarse hasta el 2024, último año de la administración pública, siendo que, en las Fichas Técnicas de Indicadores, se señala también que su frecuencia de medición y los medios de verificación señalados para la obtención de la información, en algunos casos son anuales y en otros bienales. Al respecto, durante la visita e inspección se aclaró que por tratarse el PMD 2021-2024, de un documento rector que comprende todo un periodo administrativo, las metas están

⁹⁰ Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño mediante la Metodología del Marco Lógico, CONAC.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



señaladas en el mismo término, ya que los objetivos se encuentran a nivel Política de acción, siendo que, conforme a los Programas presupuestarios establecidos para cada una de las políticas referidas, las metas y su frecuencia de medición se encuentran establecidas de forma anual, corroborando de esta forma mediante el informe de avance de gestión financiera del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, correspondiente al primer trimestre del ejercicio 2022, dichos aspectos.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento de Solidaridad, estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 21-AEMD-B-078-196-R02-03, el 31 de mayo de 2023. Por lo antes expuesto la atención a la recomendación de desempeño queda en **seguimiento**.

Normatividad relacionada con las observaciones.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, fracción III, inciso f).

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, artículo 147, incisos f) y k).

Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 169, incisos f) y k).

II.4. SÍNTESIS DE LAS JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES PRESENTADAS POR EL ENTE FISCALIZADO

Derivado de la fiscalización realizada por esta Auditoría Superior del Estado y en cumplimiento al artículo 38, fracción VI de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, se notificó al ente auditado los resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, presentando las justificaciones y aclaraciones correspondientes en reunión de trabajo efectuada, las cuales fueron analizadas y valoradas con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones referidas, realizando una síntesis de ellas y emitiendo conforme lo establece la Ley en mención, las Recomendaciones para efectos del Informe Individual de Auditoría de la Cuenta Pública del ejercicio 2021.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

AEMD-FO-018-R02



II.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS

Auditoría de Desempeño al Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, 21-AEMD-B-GOB-078-196		
Concepto	Justificación, Aclaración y/o Acuerdos	Atención
1. Planeación para el Desarrollo Municipal.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 21-AEMD-B-078-196-R01-01 y 21-AEMD-B-078-196-R01-02 , el 31 de mayo de 2023.	Seguimiento
1.1 Órganos del Proceso de Planeación Municipal.		
1.2 Participación Social para la Planeación Municipal	La observación fue atendida con la evidencia e información remitida por el Ente Público Fiscalizado en atención a los resultados finales y las observaciones preliminares.	Atendido
2. Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 21-AEMD-B-078-196-R02-03 , el 31 de mayo de 2023.	Seguimiento
2.2 Servicios públicos de competencia municipal.		
2.5. Vinculación de las propuestas de participación social.	La observación fue atendida con la evidencia e información remitida por el Ente Público Fiscalizado en atención a los resultados finales y las observaciones preliminares.	Atendido
Recomendación de Desempeño: Es el tipo de sugerencias que se emite a los Entes Públicos Fiscalizados para promover el cumplimiento de los objetivos y metas de las instituciones, sus políticas públicas, programas y procesos operativos y atribuciones, a fin de fomentar las prácticas de buen gobierno, mejorar la eficiencia, eficacia, la economía, la calidad, la satisfacción del ciudadano y la competencia de los actores.		
Atendido: Las observaciones que fueron atendidas con la información remitida o de acuerdo a las justificaciones presentadas por los Entes Públicos Fiscalizados en atención a los resultados finales y las observaciones preliminares.		
No atendido: Las observaciones que no se atendieron ni se justificaron en la reunión de trabajo por los Entes Públicos Fiscalizados.		
Seguimiento: Las observaciones en las que se estableció una fecha compromiso por parte de los Entes Públicos Fiscalizados para su atención en la mejora e implementación de las recomendaciones.		



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



III. DICTAMEN DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA

En cumplimiento al artículo 38, fracción I, se emite el presente dictamen con fecha 27 de enero de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por el ente público fiscalizado de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar que las acciones, instrumentos y medidas implementadas en materia de protección civil, contribuyeron a la mitigación y prevención de riesgos en el municipio, ante un fenómeno natural perturbador o antropogénico; así como, fiscalizar que el Plan Municipal de Desarrollo 2021–2024 del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, cumpliera con la normatividad aplicable en la materia, en cuanto a su estructura y contenido, y que promoviera y fomentara el desarrollo sustentable, inclusivo y con perspectiva de género.

En opinión de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo se identificaron fortalezas, áreas de mejora y debilidades, que se deberán atender como parte de las recomendaciones emitidas.

En la Auditoría de Desempeño a las acciones de Protección Civil en materia de mitigación y prevención de riesgos, los resultados muestran fortalezas en cuanto a la existencia de un Reglamento y Manuales en materia de Protección Civil, así como de un Código de Ética y Conducta del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, en el cual contemplan principios y valores, y disposiciones para el conflicto de intereses, los cuales fueron difundidos al personal de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos. También, se destaca el cumplimiento de los perfiles de puestos establecidos tanto del titular de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos como de los directores de las diversas áreas que la conforman, de acuerdo a su Manual General de Organización.

Por otra parte, el Ayuntamiento contó con un Atlas Municipal de Riesgos actualizado a 2020, mismo que fue presentado ante el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) e integrado al Atlas Nacional de Riesgos para su consulta, no obstante, dicho documento derivado de su función como herramienta preventiva, deberá ser actualizado a fin de integrar la dinámica actual del entorno municipal, misma que se encuentra en constante cambio.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Asimismo, los resultados muestran oportunidades de mejora a fin de realizar adecuaciones a la reglamentación municipal en materia de Protección Civil, que permita entre otros aspectos, delimitar las funciones y atribuciones del Consejo Municipal de Protección Civil, así como establecer las funciones y responsabilidades relacionadas con los Comités y Subcomités Operativos Especializados que se establezcan en el Municipio, considerar incluir acreditaciones o certificaciones de competencias y capacidades en temas relacionados con la Protección Civil, como mejor práctica, así como la integración de Grupos de Voluntarios para apoyo en acciones de consulta y planeación como parte del Sistema Municipal de Protección Civil y de los órganos que le conforman.

De las debilidades detectadas en la auditoría, se observó la falta del Programa Municipal de Protección Civil, conforme a lo establecido en la normatividad aplicable, la integración de un área de Proyectos Especiales, Planeación y Capacitación en la estructura de la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos y la falta de evidencia que deje constancia de la operatividad de los Comités Operativos Especializados que sean instalados.

En relación a los resultados de la auditoría al Plan Municipal de Desarrollo, se destacan fortalezas relacionadas con la instalación de los órganos del proceso de planeación municipal, así como la implementación de mecanismos de participación social, que promovieron la participación de los particulares, organismos, instituciones y representantes del sector social y privado. De igual forma, el Plan Municipal de Desarrollo cumplió con el proceso de validación, aprobación y publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, en los tiempos estipulados para ello.

Con referencia a su estructura temática, los resultados de la auditoría muestran fortalezas también, al cumplir con los rubros temáticos establecidos en la normativa aplicable. En cuanto a su contenido, sus ejes consideran un enfoque sustentable, inclusivo y con perspectiva de género, alineado con la Planeación Nacional, Estatal y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

En lo que respecta a las funciones y servicios que deben prestar los municipios de acuerdo a la normatividad aplicable, se identificó un área de oportunidad para incluir



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



algunos aspectos que no se consideraron originalmente, en la próxima actualización que se realice al Plan.

Finalmente, el Plan Municipal de Desarrollo cumplió con la construcción de Indicadores para el seguimiento y evaluación, con sus fichas técnicas de indicadores que incorporan una semaforización recomendada que contribuirá a la medición de los resultados y a una mejor toma de decisiones.

Con la fiscalización y la atención de las recomendaciones de desempeño se contribuirá a que la Secretaría de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, subsane las debilidades detectadas y aplique las oportunidades de mejora propuestas para fortalecer las acciones de mitigación y prevención de riesgos, para garantizar la salvaguarda de la población, sus bienes y su entorno, de igual manera, servirá para que la Secretaría de Planeación y Evaluación, realice las gestiones para la actualización del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, en los aspectos identificados en la auditoría, para su mejora.

EL AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO

M. EN AUD. MANUEL PALACIOS HERRERA