



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Í N D I C E	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	2
I. AUDITORÍA DE DESEMPEÑO A LAS ACCIONES DE PROTECCIÓN CIVIL EN MATERIA DE MITIGACIÓN Y PREVENCIÓN DE RIESGOS / 22-AEMD-B-GOB-069-150	4
I.1 ANTECEDENTES	4
I.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA	7
A. Título de la auditoría	7
B. Objetivo	7
C. Alcance	7
D. Criterios de Selección	8
E. Áreas Revisadas	8
F. Procedimientos de Auditoría Aplicados	8
G. Servidores Públicos que intervinieron en la Auditoría	10
I.3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA	10
A. Resumen general de observaciones y recomendaciones emitidas en materia de desempeño	10
B. Detalle de Resultados	11
I.4. SÍNTESIS DE LAS JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES PRESENTADAS POR EL ENTE FISCALIZADO	54
I.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS	54
II. DICTAMEN DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA	56



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



INTRODUCCIÓN

Por disposición contenida en el artículo 75, fracción XXIX, y 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado 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 Fiscalizables, que se traduce a su vez, en la obligación de las autoridades que las representan de presentar la Cuenta Pública 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 de Quintana Roo, 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 Bacalar**, 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 Bacalar**, en la integración de la Cuenta Pública, la cual incluye los resultados de las labores administrativas realizadas en el ejercicio fiscal 2022, 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, el programa sectorial, institucional, regional, anuales y demás programas aplicados por el ente público.



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 Bacalar**.

En la Cuenta Pública del **Ayuntamiento del Municipio de Bacalar**, correspondiente al ejercicio fiscal 2022, se encuentra reflejado el ejercicio del gasto público, que registra la aplicación de los recursos recibidos y/o recaudados por el ente público.

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 marzo de 2023, mediante acuerdo administrativo, el Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI), correspondiente al año 2023, y que contempla la Fiscalización a las Cuentas Públicas del ejercicio fiscal 2022, el cual fue expedido y publicado en el portal web de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo.

En este sentido, la auditoría realizada a la Cuenta Pública del **Ayuntamiento del Municipio de Bacalar**, correspondiente al ejercicio fiscal 2022, se denomina **Auditoría de Desempeño a las acciones de protección civil en materia de mitigación y prevención de riesgos, 22-AEMD-B-GOB-069-150**, y notificada en fecha 24 de abril de 2023, mediante la Orden de Auditoría, Visita e Inspección con número de oficio ASEQROO/ASE/AEMD/0398/04/2023 de fecha 19 de abril de 2023.

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 la auditoría de desempeño de la Cuenta Pública del **Ayuntamiento del Municipio de Bacalar**, correspondiente al ejercicio fiscal 2022.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



I. AUDITORÍA DE DESEMPEÑO A LAS ACCIONES DE PROTECCIÓN CIVIL EN MATERIA DE MITIGACIÓN Y PREVENCIÓN DE RIESGOS / 22-AEMD-B-GOB-069-150

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

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



de riesgos, protegiendo de esta manera a las personas, la sociedad, su entorno y 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 en 1985 el -Comité Estatal de Seguridad Civil-, como un órgano plural de consulta y participación en las acciones que los sectores público, social y privado realicen; posteriormente, 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. También se aprobó, en noviembre de 1992, la Ley del Sistema Estatal de Protección Civil⁵, posteriormente 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

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



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 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 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 de Desempeño a realizarse, a las acciones, instrumentos y medidas implementadas en materia de protección civil con el fin de coadyuvar a la mitigación y prevención de riesgos ante un fenómeno natural perturbador o antropogénico en el Municipio de Bacalar, está orientada a verificar, en el marco del Sistema Municipal de Protección Civil, su estructura y las acciones implementadas y realizadas por el ayuntamiento del municipio, basadas en un diagnóstico de los posibles riesgos que afectan al territorio, dada la ubicación del mismo, durante el ejercicio fiscal 2022, y mediante objetivos, estrategias, líneas de acción y recursos necesarios para definir el curso de éstas, de acuerdo con sus programas y planes de trabajo, coadyuvando con ello a proteger a la población, sus bienes, el medio ambiente y el bienestar del municipio.

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.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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 Bacalar**, 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, 22-AEMD-B-GOB-069-150.

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 general de las acciones emprendidas por el **Ayuntamiento del Municipio de Bacalar**, 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 normativo aplicable en materia de protección civil y la estructura de la Unidad de Protección Civil 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, en materia de protección civil, al personal adscrito a la Unidad de Protección Civil Municipal.

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



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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 Bacalar**, 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 2023, que comprende la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2022.

E. Áreas Revisadas

- Dirección de Protección Civil 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.

- 1.1.1 Verificar que el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, 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 Dirección de Protección Civil y Bomberos.

- 1.2.1. Verificar que la estructura orgánica de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, se integró de acuerdo con la reglamentación aplicable.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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. Unidad municipal de protección civil.

2.2.1. Verificar las principales acciones para la mitigación y prevención de riesgos, realizadas por la Dirección de Protección Civil y Bomberos, durante el ejercicio fiscal 2022.

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 Bacalar, 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.

3.2.1. Verificar que el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, 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 municipal de protección civil.

4.1.1. Revisar el establecimiento y cumplimiento de un perfil de puestos de acuerdo con la normatividad en materia de protección civil para el personal adscrito a la Dirección de Protección Civil y Bomberos.

4.2. Capacitación en materia de protección civil.

4.2.1. Corroborar que la Dirección de Protección Civil y Bomberos implementó capacitación para su personal, durante el ejercicio fiscal 2022, en materia de protección civil.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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, el cual se encuentra referido en la orden emitida con oficio número ASEQROO/ASE/AEMD/0398/04/2023, de fecha 19 de abril de 2023, siendo las personas servidoras públicas a cargo de dirigir y coordinar la auditoría, los siguientes:

NOMBRE	CARGO
M. en Aud. Elías Pérez Alonso, C.F.P.	Director de Fiscalización en Materia al Desempeño "B".
M. en Aud. Blanca Esther Rodríguez Angulo, C.F.P.	Coordinadora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B".

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:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Observaciones Emitidas

Total	10
Atendidas	1
En seguimiento	9

Recomendaciones Emitidas

Total	9
--------------	----------

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 observación

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 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



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



los objetivos institucionales, preservar la integridad, rendir cuentas y prevenir la corrupción⁷.

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 competencia⁸.

Así mismo, en la reglamentación municipal, se establece que la ejecución de las atribuciones y facultades municipales corresponde en primer término a la Presidencia Municipal, misma que podrá delegar las que sean necesarias para el cumplimiento de los fines del municipio, 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 ejercidas personalmente. En este contexto, se identificó que corresponde a la Secretaría General, como dependencia de la Administración Pública Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, la facultad de llevar a cabo, entre otras, lo relacionado en materia de protección civil, auxiliándose de la Dirección de Protección Civil y Bomberos para el cumplimiento de dichas atribuciones⁹.

Ahora bien, los titulares de las dependencias, unidades, entidades y organismos desconcentrados tendrán entre otras facultades genéricas, la de participar en la formulación, elaboración y actualización de los proyectos de leyes, reglamentos, manuales, acuerdos, lineamientos, circulares y demás documentos administrativos que se determinen, y dictar las medidas necesarias para el desarrollo de los procesos y procedimientos a su cargo¹⁰.

⁷ Marco Integrado de Control Interno para el Sector Público, acordado en el seno del Sistema Nacional de Fiscalización. 2014. Ambiente de Control, página 25.

⁸ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, publicada en el POE 12-01-1975, últimas reformas publicadas en el POE 10-06-2022, 16-06-2022 y 06-12-2022, artículo 145; Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 20-12-2004, última reforma publicada en el POE el 25-05-2022, artículo 66, fracción I, inciso c.

⁹ Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, aprobado el 13-04-2022 y publicado en el POE el 2-05-2022, artículos 2, 4, 18, fracción I, inciso a, subinciso iii y 32 fracción III.

¹⁰ Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, aprobado el 13-04-2022 y publicado en el POE el 2-05-2022, artículos 21, fracción IV y 27, fracción I.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Considerando lo anterior, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, los reglamentos, manuales, estructura orgánica y normas relacionadas con la Dirección de Protección Civil y Bomberos, a fin de identificar que el ayuntamiento contó, durante el ejercicio fiscal 2022, con un marco jurídico y normativo aprobado y vigente que regule la organización, funcionamiento y líneas de responsabilidad, como parte del ambiente de control que se debe implementar en la materia.

Al respecto, el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, proporcionó documentos normativos relacionados con la protección civil, así como algunos identificados como proyectos de regulación y organización en la materia, los cuales se presentan a continuación:

Tabla 1. Marco jurídico y normativo del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar en materia de protección civil.

Documento presentado	Estatus del documento y/o comentarios
1. Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar.	Documento aprobado el 13/04/2022 y publicado el 02/05/2022 en el POE.
2. Reglamento Interior del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Bacalar.	Documento aprobado el 18/08/2021 y publicado el 16/12/2021 en el POE.
3. Proyecto de Reglamento de Protección Civil del Municipio de Bacalar, Quintana Roo.	No ha sido aprobado
4. Proyecto del Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Protección Civil y Bomberos.	No ha sido aprobado

POE: Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar.

De la verificación realizada a los documentos antes señalados, se identificó que en el Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, se encuentra definida la Unidad de Protección Civil Municipal, denominada Dirección de Protección Civil y Bomberos, dependiente de la Secretaría General del Ayuntamiento de Bacalar, en la cual recae, entre otras atribuciones, establecer las normas conforme a las cuales se realizarán las acciones de protección civil y bomberos en el municipio, así como las bases para la prevención, mitigación, auxilio y apoyo a la población ante las amenazas de riesgo o la eventualidad de catástrofes, calamidades o desastres¹¹.

En lo que respecta al Reglamento Interior del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, se encuentran entre otros aspectos, las facultades y obligaciones de las

¹¹ Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, aprobado el 13-04-2022 y publicado en el POE el 2-05-2022, artículo 39, fracción I.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



regidoras y regidores que integran las comisiones ordinarias que atenderán los asuntos de las distintas ramas de la administración municipal, como la Comisión de Seguridad Pública, Policía Preventiva y Tránsito, la cual tiene bajo su cargo las cuestiones relativas a la protección civil y al Cuerpo de Bomberos en el municipio¹².

En lo que concierne al Reglamento de Protección Civil Municipal y al Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Protección Civil, informaron que se encuentran en fase de proyectos.

De acuerdo con estos resultados y considerando que el documento principal para regular las funciones, operatividad y responsabilidades de la unidad municipal de protección civil y demás involucrados en la materia es el Reglamento de Protección Civil del Municipio, se realizó la verificación del proyecto de este documento para determinar si en su contenido estipula las ordenanzas específicas establecidas por la Ley General de Protección Civil y la Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, que les permita establecer y uniformar la organización y funciones del Sistema Municipal de Protección Civil, así como de la Unidad de Protección Civil Municipal del Ayuntamiento de Bacalar, obteniéndose lo siguiente:

Tabla 2. Aspectos a regular en la normativa municipal conforme a lo establecido en la Ley General de Protección Civil (LGPC).

Aspectos a regular de acuerdo con la LGPC	Fundamento de la LGPC	Proyecto del Reglamento de Protección Civil del Municipio de Bacalar, Quintana Roo
		Cumple Si ✓ No X
¿La normativa municipal contempla la integración y funcionamiento del Sistema Municipal Protección Civil?	Artículo 17	✓
¿La Unidad Municipal de Protección Civil se denomina Coordinación Municipal de Protección Civil en la normativa municipal?	Artículo 17, párrafo 4o.	✓ (El documento hace referencia a la existencia de esta unidad catalogada como Dirección de Protección Civil)
¿La normativa municipal integra disposiciones administrativas en materia de protección civil, que requieran de una intervención especializada para atención de emergencias?	Artículo 21	✓
¿La normativa municipal contempla puestos de mando y jerarquías de la Unidad Municipal de Protección Civil?	Artículo 48	X (En su artículo 42 solo indica que, se auxiliará en las Unidades Administrativas que requiera para su desempeño)
¿La normativa municipal integra disposiciones reglamentarias, trámites y procedimientos que deben cumplir los grupos	Artículo 51	✓

¹² Reglamento Interior del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, publicado en el POE el 16-12-2021, artículos 37 y 121, fracciones IX-XVIII.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Aspectos a regular de acuerdo con la LGPC	Fundamento de la LGPC	Proyecto del Reglamento de Protección Civil del Municipio de Bacalar, Quintana Roo	
		Cumple Si ✓	No X
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)?	Artículo 65	✓	
¿La normativa municipal contempla disposiciones para la integración y operación del Fondo Municipal de Protección Civil?	Artículo 67	✓	
¿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?	Artículos 68 y 69		X

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la información contenida en el Proyecto de Reglamento de Protección Civil del Municipio de Bacalar proporcionado por el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar y la Ley General de Protección Civil.

Del primer análisis realizado, se determinó que el Proyecto de Reglamento de Protección Civil del Municipio de Bacalar, contempla la mayoría de los aspectos enlistados que regula 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, disposiciones administrativas en materia de protección civil, que requieran de una intervención especializada para atención de emergencias así como, la creación de un Fondo Municipal de Protección Civil, para la atención a desastres. Con respecto a la denominación que señala la ley para la Unidad de Protección Civil Municipal, si bien no la designa como -Coordinación Municipal de Protección Civil-, sí se identificaron funciones referenciadas a una -Dirección de Protección Civil-. Así mismo, presenta áreas de mejora para considerar disposiciones para integrar bases y lineamientos para regular la recepción, administración, control, distribución y criterios de uso y destino de los donativos que se aporten con fines altruistas para la atención de emergencias o desastres y para incluir a los demás puestos de mando y jerarquías que conforman la Dirección de Protección Civil.

Adicionalmente, se efectuó un análisis comparativo de las temáticas establecidas en la normativa federal y estatal, con las incluidas en el proyecto del Reglamento de Protección Civil del Municipio de Bacalar, con el objetivo de determinar la debida integración de las temáticas de importancia general en materia de protección civil, obteniéndose lo siguiente:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 3. Verificación de la reglamentación municipal con base a la normativa federal y estatal en materia de protección civil.

Temáticas establecidas en la normativa Federal y Estatal	Proyecto del Reglamento de Protección Civil del Municipio de Bacalar	
	Contenido	✓ *
1. Disposiciones Generales.	✓	
2. Obligaciones, Atribuciones, Principios, Planeación y Autoridades de Protección Civil	✓	
3. Sistema Municipal de Protección Civil	✓	
4. Consejo Municipal de Protección Civil	✓	
5. Comités Operativos Especializados en Emergencias	✓	
6. Coordinación Municipal de Protección Civil	✓	
7. Programas y Proyectos de Protección Civil	✓	
8. Fomento a la cultura de Protección Civil	✓	
9. Profesionalización en materia de protección civil	✓	
10. Grupos voluntarios	✓	
11. Fondo Municipal de Protección Civil	✓	
12. Donaciones ¹³	✓	
13. Detección de Zonas de Riesgo	✓	
14. Atención a la población rural afectada por emergencias	✓	
15. Sistema de Monitoreo y Alerta Temprana	✓	
16. Registro de Entes que ejercen actividades de Capacitación, Evaluación, elaboración de Programas Internos de Protección Civil	✓	
17. Análisis de Riesgos	✓	
18. Atlas de Riesgos	✓	
19. Gestión Integral de Riesgos	✓	
20. Participación social en el Consejo de Protección Civil	✓	
21. Regulación sobre Protección Civil	✓	
22. Cuerpos y Grupos de Protección Civil	✓	
23. Denuncia Popular	✓	
24. Visitas y Operativos de Inspección	✓	
25. Medidas de Seguridad	✓	
26. Infracciones y Sanciones	✓	
Porcentaje de cumplimiento	100%	

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la Ley General de Protección Civil, Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo y Proyecto de Reglamento de Protección Civil del Municipio de Bacalar.

¹³ En su artículo 13 estipula crear un patrimonio relacionado a los donativos bajo la responsabilidad del presidente del Consejo Municipal de Protección Civil.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De acuerdo con la verificación realizada, se determinó que el proyecto del Reglamento de Protección Civil del Municipio de Bacalar, cumple con los temas principales de protección civil y se alinea, en lo general, a lo estipulado en la normativa federal y estatal, aunque presenta áreas de mejora para establecer disposiciones para la profesionalización y capacitación continua del personal adscrito a la Dirección de Protección Civil, ya que solamente incluye la profesionalización y capacitación para personas que integran las unidades internas de respuesta de establecimientos y de las personas y grupos voluntarios que prestan servicios en materia de protección civil.

Así mismo, aunque el proyecto de reglamento estipule, bajo la responsabilidad del presidente del Consejo Municipal de Protección Civil, el crear un patrimonio especial responsable del acopio, administración y aplicación de los canales de distribución de los donativos de bienes y demás recursos que se recauden para el apoyo de la población y/o comunidades afectadas por algún siniestro, resulta necesario establecer como aspecto de mejora una sección en la que puntualicen la manera de regular la recepción de donativos altruistas, su administración, control, distribución, criterios de uso y destino para la atención de emergencias o desastres.

En cuanto al proyecto del Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, se identificó la falta de funciones de las áreas de Auxiliares de la Protección Civil y Bomberos, de los encargados de turno y de los elementos activos, descritos como integrantes en el organigrama, así mismo, como resultado de la revisión también se detectó la inclusión de funciones del Departamento de Inspección y Verificación y de la Secretaria, que no se identifica a qué unidades administrativas pertenecen de acuerdo con el organigrama establecido. Por otra parte, el manual, no incluye la formulación de un perfil de puestos que describa la formación académica, los conocimientos, la experiencia, competencias y habilidades que debe tener la persona que lo ocupe.

Aunado a lo anterior, en dicho manual se identificaron 15 procedimientos establecidos como: elaboración de cuadernillos, atención a emergencias, coordinación de inspecciones, instalación de módulos de información, capacitación a administradores de refugios, instalación del comité de incendios forestales a nivel municipal, inspección a los refugios anticiclónicos de la zona rural, entre otros.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En relación con los procedimientos establecidos, se observó que describen las actividades a realizar de manera secuencial, aunque no se encuentra definido el personal responsable de la ejecución de cada actividad, ni se identifican de manera adecuada las áreas operativas y técnicas con los procedimientos que les corresponde desarrollar, además de que no se incluyen procedimientos relacionados con bomberos.

En resumen, se determinó que los procedimientos incluidos en el proyecto del Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Protección Civil y Bomberos no cumplen con la función de permitir la consulta ágil y detallada de cada una de las actividades que forman parte del procedimiento al que se refiere, y en los cuales se señale quién, cómo, cuándo, dónde y para qué han de realizarse, de tal manera que sea una herramienta que aumente la eficiencia de las y los servidores públicos y resulte un apoyo de orientación al personal de nuevo ingreso, al facilitar su inducción a dicha dirección.

Imagen 1. Extracto de las actividades del procedimiento “Atención a Emergencias”.

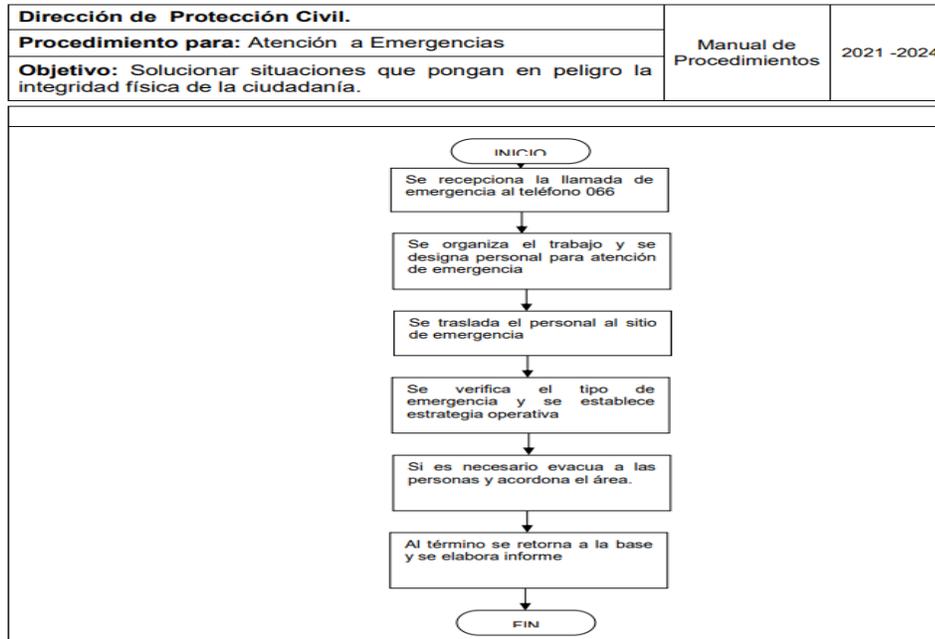


Dirección de Protección Civil.	Manual de Procedimientos	2021 - 2024
Procedimiento para: Atención a Emergencias		
Objetivo: Solucionar situaciones que pongan en peligro la integridad física de la ciudadanía.		

Descripción de las actividades	
En caso de fuga de gas	
1.	Se recepciona la emergencia por el teléfono 066.
2.	Al momento del aviso, se organiza el trabajo y se designa al personal para atender a la emergencia.
3.	El personal se traslada hasta el sitio de la emergencia.
4.	Ya en el lugar indicado se verifica el tipo de emergencia.
5.	Si es necesario se sugiere que se evacue a las personas y son trasladados hasta zona de seguridad. Y se acordona el lugar.
6.	Al termino se retorna a la base y se formula la informe

Fuente: Imagen obtenida del proyecto del Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, proporcionado por el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar.

Imagen 2. Extracto del diagrama de flujo del procedimiento “Atención a Emergencias”.



Fuente: Imagen obtenida del proyecto del Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, proporcionado por el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar.

Derivado de los resultados obtenidos, se concluye que, durante el ejercicio 2022, el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, no contó con un marco jurídico y normativo municipal aprobado y vigente, que regulara el ejercicio de las atribuciones, funciones y actividades en materia de protección civil. Sin embargo, se identificaron fortalezas y áreas de mejora en los proyectos normativos presentados, para ser congruentes con las disposiciones normativas aplicables en cuanto al Reglamento de Protección Civil Municipal y con la estructura y características particulares del Manual de Organización y Procedimientos analizado.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



1. Se identificó la falta de un marco jurídico y normativo municipal, aprobado y publicado para su entrada en vigor, que regule las atribuciones y funciones del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, en materia de protección civil, toda vez que solo cuenta con dos documentos identificados como proyectos para la regulación en la materia, los cuales presentan las siguientes debilidades:

- En el proyecto de Reglamento de Protección Civil se constató la falta de disposiciones para la formación continua del personal de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, así como para regular las donaciones para la atención de emergencias o desastres. De igual manera, se observó la falta de la descripción de las funciones de las Coordinaciones Administrativa, Operativa, de Protección Civil y de Bomberos, que la conforman.
- En cuanto al proyecto del Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, se constató la falta de descripción de funciones de los cargos de Auxiliares de la Protección Civil y Bomberos, de los encargados de turno y de los elementos activos, definidos como integrantes en el organigrama, además de que no incluye la definición de un perfil de puestos para el personal, no se identifican las áreas operativas y técnicas con los procedimientos que les corresponde desarrollar, además de la falta de procedimientos relacionados con bomberos.

Durante la reunión de trabajo efectuada, la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, aclaró que se encuentran trabajando en la revisión tanto del Reglamento Municipal de Protección Civil como de su Manual de Organización y Procedimientos, para la actualización y mejora de ambos documentos, para proponer su aprobación ante el H. Cabildo, estableciendo como fecha compromiso el 30 de noviembre de 2023, para lograrlo y presentar evidencia de ello.

Recomendación de Desempeño

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



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



22-AEMD-B-069-150-R01-01 Recomendación

Se deberán efectuar las actualizaciones y mejoras correspondientes a los proyectos de reglamentación municipal y manuales en materia de protección civil, como áreas de mejora, buscando la homologación de la estructura orgánica, la inclusión de disposiciones para la profesionalización y capacitación continua del personal adscrito a la Dirección de Protección Civil y Bomberos, regular las donaciones, así como incluir la descripción de atribuciones, relaciones jerárquicas y el funcionamiento de las áreas administrativas, en el Reglamento de Protección Civil municipal.

En el caso del Manual de Organización y Procedimientos, se deberá incluir la definición de las funciones de todos los puestos señalados en el organigrama una vez revisado y actualizado; incorporar los perfiles de puestos que definan la formación académica, experiencia, conocimientos, competencias y habilidades que se requieren para ocupar los cargos, y considerar en su caso, procedimientos relacionados con Bomberos. Así mismo, es importante desarrollar los procedimientos indicando para cada actividad, los puestos que participan en su ejecución, vinculando también, a las áreas operativas y técnicas responsables, con los procedimientos que les corresponde desarrollar, debiendo presentar evidencia de la aprobación del Reglamento de Protección Civil y del Manual de Organización y Procedimientos ante el H. Cabildo, con las mejoras propuestas.

1.2. Estructura orgánica de la Dirección de Protección Civil y Bomberos.

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 funcionamiento¹⁴, por su parte, la legislación nacional en materia de protección civil, 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

¹⁴ Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 20-12-2004, última reforma publicada en el POE el 25-05-2022, artículo 66 fracción I, inciso i



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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 Civil¹⁵.

Las estructuras orgánicas son el conjunto de puestos relacionados jerárquicamente y ayudan a comprender como se encuentra estructurado una organización, siendo que su representación gráfica corresponde a un organigrama.

La Guía Consultiva de Desempeño Municipal 2022-2024, reconocida como Buenas Prácticas Municipales, al considerar las mejores acciones generadas por las administraciones públicas municipales, señala que los municipios deberán contar con una estructura organizacional que responda a las necesidades de la función municipal. Para ello, es indispensable que cada unidad administrativa prevista en su normativa orgánica (reglamento o bando) y que fue creada para el ejercicio de las atribuciones y despacho de los asuntos que corresponden al municipio, cuente con un manual de organización y un organigrama donde se represente a todas las áreas autorizadas en dicho manual, debidamente autorizados para que se consideren válidos¹⁶. Por otra parte, esta estructura organizacional definida contribuye a la implementación del sistema de control interno, toda vez que permite identificar con claridad los roles y responsabilidades.

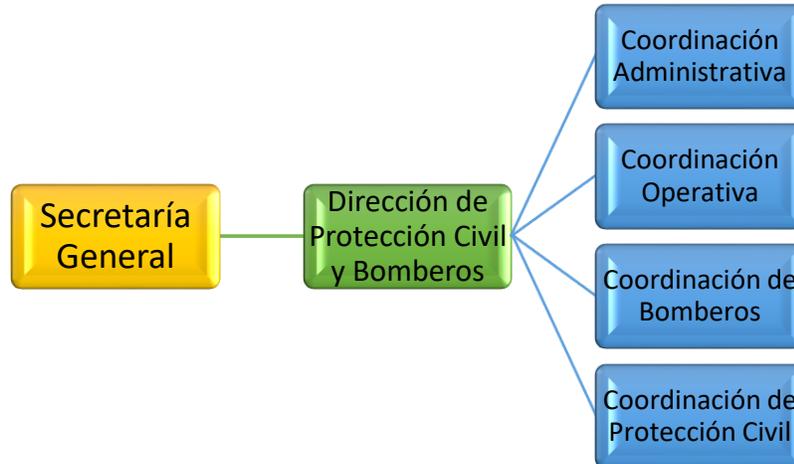
Con base en ello, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, la estructura orgánica de la Unidad de Protección Civil Municipal, vigente y aprobada, a fin de verificar que ésta se integró de acuerdo a la reglamentación aplicable. Al respecto, fueron proporcionados el Organigrama General del Ayuntamiento de Bacalar, 2021-2024 y el Organigrama de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, mismo que se encuentra representado en el proyecto de Manual de Organización y Procedimientos mencionado con anterioridad, los cuales se muestran a continuación:

¹⁵ Ley General de Protección Civil, publicada en el DOF el 6-06-2012, última reforma publicada en el DOF el 20-05-2021, artículo 17, párrafos primero, segundo y quinto.

¹⁶ Elaborado por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación. Módulo I Organización, tema 1.1 Estructura.

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

Imagen 3. Estructura orgánica de la Dirección de Protección Civil y Bomberos según el organigrama general del Ayuntamiento de Bacalar, 2021-2024.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, adaptado del Organigrama General del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar.

Imagen 4. Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar. Estructura Orgánica



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información del proyecto del Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento de Bacalar.

Los organigramas proporcionados permiten identificar el nivel directivo y los mandos medios de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, aunque presentan una variante con respecto a la “Coordinación de Protección Civil” establecida en el organigrama general, que no se identifica en el organigrama del proyecto del Manual de Organización y Procedimientos. Adicionalmente, en el manual existe un área



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



denominada “Auxiliares de Protección Civil y Bomberos”. Esto se refleja en la tabla comparativa realizada entre ambos organigramas.

Tabla 4. Comparativo de los organigramas de la Dirección de Protección Civil y Bomberos

Organigrama General del Ayuntamiento de Bacalar, 2021-2024.	Proyecto del Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento de Bacalar
Dirección de Protección Civil y Bomberos	Dirección de Protección Civil y Bomberos
Coordinación Administrativa.	Coordinación Administrativa de Protección Civil
Coordinación Operativa	Coordinación Operativo
Coordinación de Bomberos	Coordinación de Bomberos
Coordinación de Protección Civil	
	Auxiliares de Protección Civil y Bomberos <ul style="list-style-type: none">• Encargado Primer Turno<ul style="list-style-type: none">• Elementos activos• Encargado Segundo Turno<ul style="list-style-type: none">• Elementos activos

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información de los organigramas proporcionados por el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar.

Derivado del resultado obtenido, se concluye que existe homologación en la mayoría de las áreas relacionadas con la Dirección de Protección Civil y Bomberos, excepto por el área de la Coordinación de Protección Civil, la cual no se identifica en el proyecto del Manual de Organización y Procedimientos; así como el área de Auxiliares de Protección Civil y Bomberos, la cual no está establecida en el organigrama general del ayuntamiento, situación que no da certeza de las áreas que conforman la Dirección de Protección Civil y Bomberos del ayuntamiento, las cuales deben estar reflejadas en los documentos normativos, siendo un área de mejora para revisar y homologar el proyecto del Manual, para precisar la estructura organizacional de dicha Dirección.

Derivado del análisis anterior, se determinó la siguiente observación:

2. Se identificó una inconsistencia en la estructura orgánica del proyecto del Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección Municipal de Protección Civil y Bomberos, con relación al organigrama general del Ayuntamiento y al Reglamento de la Administración Pública del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, toda vez que se observa la falta de la Coordinación de Protección Civil, como unidad administrativa importante para el ejercicio de las atribuciones y despacho de los asuntos que le competen a dicha Dirección, solamente se señala el puesto de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Auxiliares de Protección Civil y Bomberos en el proyecto, sin que sea considerado como una coordinación.

Durante la reunión de trabajo efectuada, la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, informó que una vez terminada la revisión del Manual de Organización y Procedimientos, se verán reflejadas las modificaciones requeridas para la homologación de su estructura orgánica, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 30 de noviembre de 2023.

Recomendación de Desempeño

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

22-AEMD-B-069-150-R01-02 Recomendación

Se deberá presentar evidencia de la aprobación del Manual de Organización y Procedimientos ante el H. Cabildo, con las mejoras requeridas en la estructura orgánica del proyecto del Manual, que permita incorporar las áreas importantes para las actividades y funciones sustantivas, de acuerdo con la reglamentación municipal aplicable.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 22-AEMD-B-069-150-R01-01 y 22-AEMD-B-069-150-R01-02, 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

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, publicada en el POE 12-01-1975, últimas reformas publicadas en el POE 10-06-2022, 16-06-2022 y 06-12-2022, artículo 145.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 20-12-2004, última reforma publicada en el POE el 25-05-2022, artículo 66, fracción I, incisos c e i.
Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 01-06-2009, última reforma publicada POE 16-07-2021, artículo 40 BIS, párrafo tercero.
Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, aprobado el 13-04-2022 y publicado en el POE el 02-05-2022, artículos 19, 21, fracción IV, 27, fracción I, 32, fracción III, incisos a, b, c y d, 39 fracciones I y XIV y 40.

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 territorial. Por su parte, 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



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Presidentes Municipales, Consejos Municipales de Protección Civil, grupos voluntarios, así como de los Cuerpos de Bomberos de los Municipios, entre otros órganos¹⁷.

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 las medidas para prevenir su ocurrencia y aminorar sus efectos sobre la respectiva población. Dichos estudios se harán del conocimiento del Consejo Estatal¹⁸.

De acuerdo con 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 Bacalar la documentación referente al establecimiento e integración del Sistema Municipal de Protección Civil. Al respecto, el ayuntamiento proporcionó información, 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	Acta de Instalación del Consejo Municipal de Protección Civil 2021-2024, de fecha 13 de enero de 2022.
Dirección de Protección Civil y Bomberos	El Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, aprobado el 13-04-2022 y publicado en el POE el 2-05-2022, en su artículo 38, señala a la Dirección de Protección Civil y Bomberos como encargada de planear, coordinar y ejecutar las tareas y acciones en materia de prevención de riesgos, como unidad administrativa dependiente de la Secretaría General. Forma parte del Sistema de acuerdo al Acta de Instalación del Consejo Municipal de Protección Civil 2021-2024.
Comités Operativos Especializados	Acta de Instalación del Comité Operativo Especializado en Fenómenos Hidrometeorológicos 2022, de fecha 03 de junio del 2022. Acta de Instalación del Comité Municipal de Manejo del Fuego 2022 de fecha 25 de febrero de 2022.
Grupos de Voluntarios (integrados por representantes de los sectores público, social y privado)	El Ayuntamiento del Municipio de Bacalar presentó evidencia del registro del Grupo de Voluntarios denominado Comisión Nacional de Radio Auxilio Emergencias delegación 32 Bacalar, Quintana Roo, ante la Dirección de Protección Civil y Bomberos Municipal y ante la Coordinación Estatal de Protección Civil.
Cuerpo de Bomberos	Las funciones del cuerpo de bomberos son realizadas por la Coordinación de Bomberos, unidad administrativa dependiente de la Dirección de Protección Civil y Bomberos municipal.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en la Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, artículos 38 y 40 segundo párrafo e información proporcionada por el Ayuntamiento del municipio de Bacalar.

¹⁷ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, última reforma publicada en el POE 16-07-2021, artículos 10, 38 y 40.

¹⁸ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, última reforma publicada en el POE 16-07-2021, artículos 41 y 42.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Derivado de lo anterior, se constató el establecimiento del Sistema Municipal de Protección Civil, durante el ejercicio 2022, por medio de la instalación del Consejo Municipal de Protección Civil y de los Comités Operativos Especializados en Fenómenos Hidrometeorológicos y Municipal de Manejo de Fuego 2022, así como disposiciones para contar con una Unidad de Protección Civil Municipal, un área administrativa denominada Coordinación de Bomberos y para la integración de Grupos de Voluntarios, quienes también forman parte de la estructura del Sistema Municipal.

❖ 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 civil y tendrán atribuciones de conformidad con las disposiciones legales aplicables¹⁹.

En consideración de lo anterior, se verificó en primera instancia la constitución del Consejo Municipal de Protección Civil del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, mediante el acta de instalación correspondiente de fecha 13 de enero de 2022, cuya orden del día, en sus puntos cuatro y cinco, se refiere a la instalación y toma de protesta de sus integrantes. Al momento de constituir este consejo, señalan haber utilizado de manera supletoria el Reglamento Municipal de Protección Civil de Othón P. Blanco. Cabe aclarar que este criterio se estableció en el artículo séptimo transitorio del decreto 422 de la H. XII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en el que se señala que, hasta en tanto el Consejo Municipal de Bacalar o el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar no expida su propia reglamentación y disposiciones municipales, continuarán aplicándose en lo conducente los reglamentos y disposiciones del Ayuntamiento del Municipio de Othón P. Blanco.

Por lo tanto, se concluye que el ayuntamiento cumplió con instalar su Consejo Municipal de Protección Civil, integrado en su mayoría, con los órganos y figuras que establecen tanto la reglamentación municipal de Othón P. Blanco como la legislación estatal, sin embargo, al no contar con una reglamentación municipal propia en materia de

¹⁹ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 01-06-2009, última reforma publicada POE 16-07-2021, artículo 39.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



protección civil, aprobada y vigente, se atiende a las generalidades que establece la reglamentación del Municipio de Othón P. Blanco y la norma estatal, en lugar de las particularidades atribuibles a la estructura municipal que exista.

Adicionalmente, se corroboró conforme al Acta de Instalación del Consejo Municipal de Protección Civil 2021-2024 de fecha 13 de enero de 2022, la falta de participación de la Presidenta de la Comisión de Seguridad Pública, Policía Preventiva y Tránsito, siendo importante su representación y participación en dicho consejo, tomando en cuenta que en ella recaen importantes funciones en la materia, como lo son: proponer, analizar, estudiar y dictaminar las iniciativas en materia de protección civil, así como las relativas al Cuerpo de Bomberos en el municipio; vigilar los trabajos de las dependencias, entidades y unidades administrativas municipales con funciones y atribuciones en materia de protección civil, así como de la Dirección de Bomberos; proponer el establecimiento y la ejecución de los subprogramas básicos de prevención, auxilio, recuperación o restablecimiento de la ciudad; y en el ámbito de su competencia, coadyuvar con la Dirección de Protección Civil, para la práctica de inspección, a fin de vigilar el cumplimiento de las disposiciones estatales en materia de protección civil²⁰.

❖ **Comités Operativos Especializados**

De acuerdo a la legislación estatal en materia de protección civil, se señala que el Consejo formará los comités permanentes o transitorios de trabajo que estime necesarios y determinará su integración y funciones, asimismo, estos comités rendirán al pleno del Consejo un informe por escrito de las actividades que hayan realizado durante el ejercicio de sus funciones en una situación de emergencia. Estos informes deberán entregarse al Consejo en un plazo no mayor de treinta días hábiles a partir del retorno a la normalidad²¹.

Homologando estas disposiciones con el Consejo Municipal, se solicitó información relacionada con la integración de Comités Operativos Especializados como órganos de apoyo para atender, en primera instancia, los riesgos y emergencias que pudieran presentarse en el municipio, así como el Programa de Trabajo del 2022 de cada comité

²⁰ Reglamento Interior del H. Ayuntamiento del municipio de Bacalar, publicado en el POE el 16-12-2021, artículo 121, fracciones X, XI, XIII y XV.

²¹ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 01-06-2009, última reforma publicada POE 16-07-2021, artículo 22 párrafos primero y último.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



y el reporte de las actividades realizadas. Al respecto, el ayuntamiento proporcionó dos actas como evidencia de la constitución de los comités que se ilustran a continuación:

Imagen 5. Comités Operativos Especializados instalados en el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar en 2022.



Acta de Instalación 25 de febrero de 2022

Acta de Instalación 3 de junio 2022

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

Con respecto a los Programas de Trabajo de los Comités Operativos Especializados que operaron en 2022 y sus reportes de actividades, el ayuntamiento proporcionó el Programa Especial de Fenómenos Hidrometeorológicos y el Programa Operativo de Incendios Forestales 2022, elaborados por la Dirección de Protección Civil y Bomberos. De la revisión efectuada, se corroboró que contienen las actividades por realizar de dichos comités. De igual forma, se proporcionó el Informe Anual de Actividades 2022 de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, el cual señala la instalación de los comités mas no las acciones en las que participaron, debido a que los operativos, vacacional de semana santa, de seguridad a la ciudadanía (fiestas patronales) y Guadalupe-Reyes, así como de los eventos expo-feria Bacalar, fiestas patrias, entre otros, no corresponden a los objetivos para los que se crean los comités mencionados.

En conclusión, se verificó la instalación de dos Comités Operativos Especializados, durante el ejercicio 2022, que cuentan con sus respectivos programas de trabajo, aunque no sustentaron con documentación sus actividades efectuadas, situación que representa un área de mejora.



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, deberán integrarse o constituirse preferentemente 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 civil²².

Los grupos voluntarios de prevención y auxilio estarán formados por personas organizadas y capacitadas, coordinadas con y por las autoridades, que se integran a las acciones de protección civil y que colaboran en los programas y acciones respectivas, en función a su ámbito territorial²³.

Con base en lo anterior, se solicitó al Ayuntamiento el padrón de grupos voluntarios registrados ante la Dirección de Protección Civil y Bomberos. Al respecto, se remitió oficio número MB/SG/DPCYB/04/I/2022 de fecha 10 de enero de 2022, mediante el cual la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento de Bacalar, acredita y da constancia al grupo voluntario denominado -Comisión Nacional de Emergencia, A.C. Delegación Bacalar-, como parte de su padrón municipal, asignándole el número de registro 0001, con una vigencia de 3 años, contribuyendo de esta manera en la conformación del sistema municipal de protección civil.

Derivado del análisis anterior, se determinaron las siguientes observaciones:

3. En la instalación del Consejo Municipal de Protección Civil, durante el ejercicio fiscal 2022, se identificó la falta de participación de la persona Regidora Presidente de la Comisión de Seguridad Pública, Policía Preventiva y Tránsito.

Durante la reunión de trabajo efectuada, la Dirección de Protección Civil del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, informó que el Consejo Municipal de Protección Civil sesionará para integrar a la Regidora Presidente de la Comisión de Seguridad Pública, Policía Preventiva y Tránsito, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 08 de agosto de 2023.

²² Ley General de Protección Civil, publicada en el DOF el 6-06-2012, última reforma DOF 20-05-2021, artículo 53.

²³ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 01-06-2009, última reforma publicada POE 16-07-2021, artículos 9, fracción IX y 103.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



4. Se identificó la falta de reportes o informes de actividades efectuados por los Comités Operativos Especializados instalados y que operaron durante el ejercicio 2022.

Durante la reunión de trabajo efectuada, la Dirección de Protección Civil del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, informó que implementarán la realización de reportes ejecutivos de los Comités Operativos Especializados de Incendios Forestales y de Fenómenos Hidrometeorológicos, instalados durante el 2023, para dejar constancia de su funcionamiento, estableciendo como fecha compromiso para su presentación el 11 de diciembre de 2023.

Recomendación de Desempeño

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

22-AEMD-B-069-150-R02-03 Recomendación

Se deberá presentar el acta de sesión del Consejo Municipal de Protección Civil en la que se integrará a la Regidora que preside la Comisión de Seguridad Pública, Policía Preventiva y Tránsito.

22-AEMD-B-069-150-R02-04 Recomendación

Se deberá presentar los reportes ejecutivos de los Comités Operativos Especializados, instalados durante el 2023, en los que se documenten las actividades y funciones de dichos comités, para dejar constancia de su funcionamiento.

2.2 Unidad municipal de protección civil.

Con observación

Los gobernadores de los estados, el jefe de gobierno de la Ciudad de México, los presidentes municipales y los alcaldes de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se asegurarán del correcto funcionamiento de los consejos y unidades de protección civil, promoviendo para que sean constituidos, con un nivel no menor a



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Dirección General preferentemente y de acuerdo a la legislación aplicable, como organismos con autonomía administrativa, financiera, de operación y gestión, dependiente de la secretaría de gobierno, secretaría del ayuntamiento, y las alcaldías, respectivamente²⁴.

La Dirección de Protección Civil y Bomberos tiene a su cargo planear, coordinar y ejecutar las tareas y acciones de los sectores públicos, privados y sociales en materia de prevención de riesgos, prestar y brindar auxilio a la población del municipio contra los peligros y riesgos que se presenten en la eventualidad de un desastre²⁵.

Con el objetivo de verificar las principales acciones para la mitigación y prevención de riesgos realizadas, durante el ejercicio 2022, por la Dirección de Protección Civil y Bomberos, se solicitó la información relacionada con su programa anual de trabajo del 2022, reportes, informes y actividades relacionadas con dicho programa, así como las evidencias que sustenten dichos documentos. De igual manera, se solicitó el listado de edificios que funcionaron como refugios o albergues autorizados, públicos o privados, y evidencia de las acciones de capacitación para la ciudadanía en materia de protección civil.

Al respecto, la Dirección de Protección Civil y Bomberos proporcionó información de las actividades realizadas, la cual consistió en un Informe Anual de Actividades 2022, un Programa Especial 2022 “Guadalupe – Reyes”, el Programa Especial de Protección Civil 2022 “Semana Santa”, y la Minuta de la Reunión de Estrategias del Operativo Semana Santa 2022 con sus respectivas evidencias. Así mismo, proporcionó información sobre otras actividades realizadas en el año y un registro mensual de datos, de diversos incidentes en donde brindó atención a la ciudadanía. Cabe señalar que no se proporcionó evidencia de la existencia de un Programa de Trabajo Anual, situación que representa un área de mejora para su implementación, con la programación de las actividades para la prevención y mitigación de riesgos, que permita monitorear su cumplimiento.

A continuación, se presentan evidencias de las principales acciones implementadas para la prevención, mitigación y atención de riesgos realizadas en el 2022.

²⁴ Ley General de Protección Civil, publicada en el DOF el 6-06-2012, última reforma DOF 20-05-2021, artículo 17 párrafos primero y segundo.

²⁵ Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Bacalar, publicado en el POE 02-05-2022, artículo 38.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Imagen 6. Acciones de los Programas especiales y operativos de seguridad implementados.

OPERATIVO GUADALUPE-REYES 2022

- ❖ Se visitarán los centros recreativos de la zona rural.
- ❖ En la cabecera municipal se monitoreará el recorrido de los reyes magos por las principales calles de la ciudad.
- ❖ Se recorrerán parques, domos y lugares de concentración de personas para evitar o al menos mitigar algún riesgo latente que ponga en peligro la integridad de los usuarios de estos espacios.
- ❖ Se elaborará y emitirá el informe del presente operativo y se entregará a las autoridades competentes.

OPERATIVO VACACIONAL SEMANA SANTA 2022

C. ORDEN DE ACTIVIDADES

Del domingo 10 al sábado 16 de abril se monitorearán los siguientes lugares por parte de la Coordinación de Protección Civil Municipal.

1. Balneario Municipal "El Aserradero"
2. Balneario Ejidal "Mágico Bacalar"
3. Parque Estatal "Ecológico"
4. Balneario "Buena Vista"
5. Balneario Pedro A. Santos
6. Balneario "Cocalitos"
7. Puesto de Apoyo Vehicular en el Libramiento Av. 19 con calle 12 y 14.
8. Monitoreo de embarcaciones.

Banderazo del Operativo Guadalupe-Reyes 2022

Salvaguardar y proteger la integridad de los ciudadanos. Bacalar es un pueblo perteneciente a Quintana Roo y cada año celebra su importante feria patronal en honor a San Joaquín. La Expo Feria Bacalar 2022 cuenta con grandiosos eventos artísticos, culturales y deportivos. la Magna Vaquería, espectáculos en el teatro del pueblo, bailes populares, folclor y mucho más.

Operativo Vacacional semana Santa 2022

Salvaguardar la integridad física de los habitantes y garantizar a la población el resguardo de vida, su patrimonio y entorno, de forma corresponsable ante la eventualidad de algún siniestro desastre, con información puntual; fomentando la cultura de prevención y autoprotección, así como brindar auxilio para la rehabilitación, reconstrucción y recuperación, con programas integrales acciones precisas, en coordinación

Fuente: Elaborado por la Aseqroo, con evidencia obtenida de la información proporcionada por la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del municipio de Bacalar.

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

Imagen 7. Acciones de prevención, mitigación y atención de riesgos



Desazolve de Pozos de Absorción



Realización de Simulacros de Incendios



Atención por quema de maleza



Tala de árboles.



Fuga de Gas



Incendio casa habitación

Fuente: Elaborado por la Aseqroo, con evidencia obtenida de la información proporcionada por la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del municipio de Bacalar.

En lo que se refiere a las campañas permanentes de capacitación y formación de una cultura en materia de protección que promueva la participación individual o colectiva de la población, se remitió evidencia de la capacitación realizada por simulacros a empresas, capacitación a brigadistas para control de incendios y a niñas y niños del Centro Integral de Primera Infancia (CIPI), referente a la labor que lleva a cabo personal

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

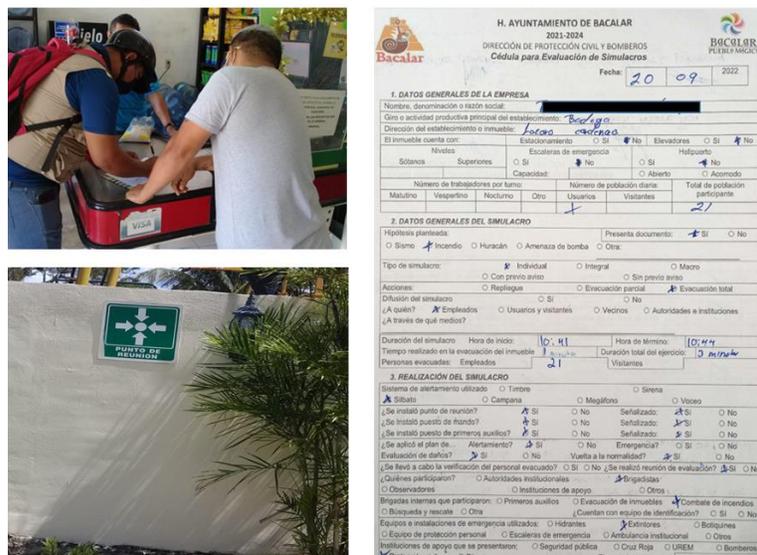
de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, mismas que se presentan a continuación:

Imagen 8. Acciones de capacitación brindada.



Fuente: Elaborado por la Aseqroo, con evidencia obtenida de la información proporcionada por la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del municipio de Bacalar

Imagen 9. Acciones de inspección y simulacros



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con evidencia obtenida de la información proporcionada por la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del municipio de Bacalar.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En cuanto a los inmuebles que funcionaron como refugios temporales autorizados por la Dirección de Protección Civil y Bomberos, se proporcionó un listado de edificios, mismos que constan de 96 inmuebles, de los cuales 7 se encuentran bajo la categoría de urbanos, en tanto que los 89 restantes se encuentran bajo la categoría de rurales, siendo escuelas públicas en su mayoría, los edificios destinados para ser utilizados en caso de alguna emergencia.

Proporcionaron también, evidencia de las aprobaciones de Programas Internos de Protección Civil, emitidas a 77 empresas, así como, de gestiones realizadas con la Asociación de Hoteles y Restaurantes del municipio de Bacalar para actualizar la base de datos de los refugios en centros de hospedaje, solicitando su cooperación para que actualicen la supervisión, evaluación y actualización de los datos de sus edificios y destine los espacios que serán utilizados como refugios temporales para los huéspedes, para estar preparados ante cualquier eventualidad con la finalidad de reducir los daños, con la habilitación de refugios.

En resumen, se corroboró que durante el ejercicio 2022, la Dirección de Protección Civil y Bomberos, realizó diversas acciones para la prevención, mitigación y atención de riesgos, contando con evidencia documental y fotográfica que comprueba dichas actividades, sin embargo, no contó con un Programa de Trabajo en el que se planearan las acciones que se llevarían a cabo, durante el año.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

5. Se constató la falta de un Programa Anual de Trabajo de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, como instrumento de planeación de sus actividades, que permita darle seguimiento mediante los informes periódicos, sobre las actividades programadas y las realizadas.

Durante la reunión de trabajo efectuada, la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, informó que presentarán su Programa Anual de Trabajo, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 16 de agosto de 2023.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Recomendación de Desempeño

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al Ayuntamiento del municipio de Bacalar lo siguiente:

22-AEMD-B-069-150-R02-05 Recomendación

Se deberá presentar el Programa Anual de Trabajo 2023, de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, como directriz para su operatividad, fortaleciendo con ello la planeación de las actividades a realizar.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 22-AEMD-B-069-150-R02-03 el 8 de agosto de 2023, para la 22-AEMD-B-069-150-R02-04 el 11 de diciembre de 2023 y para la 22-AEMD-B-069-150-R02-05 el 16 de agosto de 2023. Por lo antes expuesto la atención a las recomendaciones de desempeño queda en **seguimiento**.

Normatividad relacionada con las observaciones

Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 20-12-2004, última reforma publicada en el POE el 25-05-2022, artículo 93, fracción IV.

Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 01-06-2009, última reforma publicada POE 16-07-2021, artículo 22 párrafos primero y último.

Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Bacalar, publicado en el POE 02-05-2022, artículo 38.

Reglamento Interior del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, publicado en el POE el 16-12-2021, artículo 121 fracciones X y XI.

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 Riesgos, 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 natural²⁶.

Imagen 10. Función de los Atlas de Riesgos.

El Atlas de Riesgos considera la Gestión Integral de Riesgos, coadyuvando a:



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, conforme lo señalado en la Ley General de Protección Civil, última reforma publicada DOF 20-05-2021, artículo 2 fracción XXVIII.

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 Riesgos²⁷.

²⁶ Ley General de Protección Civil, publicada en el DOF el 6-06-2012, última reforma DOF 20-05-2021, artículos 2, fracción IV y 19, fracción XXII, párrafo segundo.

²⁷ Ley General de Protección Civil, publicada en el DOF el 6-06-2012, última reforma DOF 20-05-2021, artículos 19, fracción XXII, párrafo segundo y 86.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Dentro de la Reglamentación Municipal, se le atribuye al Secretario General, la identificación en un Atlas de Riesgos Municipal, las zonas y sitios que por sus características puedan ser escenarios de situaciones emergentes²⁸.

Bajo este contexto, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, el Atlas Municipal de Riesgos vigente y actualizado; el acta de su aprobación; 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 número MB/CONT/088/IV/2023 de fecha 21 de abril de 2023, la Contraloría Municipal proporcionó el oficio número MB/SG/DPCYB/025/III/2023 de fecha 17 de abril de 2023, con el cual, el Director de Protección Civil y Bomberos informa que el Municipio de Bacalar carece del Atlas Municipal de Riesgos, debido a que no cuentan con las herramientas y con el personal especializado y capacitado para su elaboración, así como con el recurso financiero para costear su elaboración. Así mismo, mediante la inspección a su Plan Municipal de Desarrollo 2021 – 2024, se identificó en el Eje 4. Juntos por los Ciudadanos, la estrategia XXXVIII. Protección civil para la prevención y atención de riesgos, en la que el Ayuntamiento estableció la línea de acción 5 “Formular un Atlas Municipal de Riesgos en apoyo a la gestión de acciones preventivas de protección civil”, proyectando su meta a 2024, para su logro.

En conclusión, se constató que el Ayuntamiento no cuenta con un Atlas Municipal de Riesgos y aunque, en su documento rector de planeación, establecieron el alcance de su meta, al finalizar esta administración municipal en turno, no se presentó evidencia de las gestiones realizadas, como avances de su elaboración.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

6. Se identificó la falta de elaboración del Atlas Municipal de Riesgos, como un sistema que proporcione información geográfica, y permita identificar el tipo de riesgo a que están expuestos los servicios vitales, sistemas estratégicos, las personas, sus bienes y entorno, y poder efectuar acciones para gestionarlos.

²⁸ Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, aprobado el 13-04-2022 y publicado en el POE el 2-05-2022, artículo 31, fracción XXVI.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Durante la reunión de trabajo efectuada, la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, acordó presentar evidencia de las gestiones y acciones que realizará para iniciar con el proyecto de la formulación del Atlas Municipal de Riesgos, programando diversas etapas consistentes en la presentación de propuestas ante el H. Cabildo para lograr la aprobación del proyecto y la solicitud y aprobación de una partida presupuestal en el presupuesto 2024, para dotar de recursos la realización del proyecto, previendo un proceso para la contratación del servicio, de acuerdo a la normatividad aplicable, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 15 de diciembre de 2023.

Recomendación de Desempeño

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al Ayuntamiento del municipio de Bacalar lo siguiente:

22-AEMD-B-069-150-R03-06 Recomendación

Se deberán presentar las actas del H. Cabildo en las que se aprueben, el proyecto del Atlas Municipal de Riesgos, la dotación de los recursos para la realización del proyecto e información sobre el proceso para la contratación de los servicios para la formulación del Atlas, en cumplimiento de la meta programada en su Plan Municipal de Desarrollo 2021 – 2024 y que, una vez logrado, servirá como instrumento de planeación y como marco de referencia para la elaboración de políticas y programas para la gestión integral de riesgos.

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 territorial. En dicho programa, deberán estar considerados los



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias, tomando en cuenta los criterios e instrumentos de la política nacional y estatal sobre protección civil²⁹.

Es por ello que, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, el Programa Municipal de Protección Civil vigente, los subprogramas y programas especiales en su caso, el acta de aprobación por el órgano de consulta o autoridad municipal competente, así como el Informe anual 2022 de resultados obtenidos en la ejecución y evaluación del Programa Municipal de Protección Civil y la evidencia correspondiente.

Al respecto, el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, proporcionó por medio del oficio número MB/CONT/075/IV/2023 de fecha 05 de abril de 2023, el Programa Municipal de Protección Civil, el cual se encuentra rubricado y con firmas de elaboración por parte de la Coordinadora Administrativa de Protección Civil, así como del Director de Protección Civil y Bomberos quien firma dando su visto bueno, sin embargo, no se presenta evidencia de su aprobación por parte de las autoridades municipales competentes, por lo que se considera que el programa se encuentra en la etapa de proyecto.

Por otra parte, considerando que el Programa Municipal de Protección Civil, es el documento rector de la planeación municipal en la gestión integral de riesgos, se realizó la verificación del proyecto de este documento para determinar si su estructura y contenido cumple con lo establecido en la Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo³⁰, como norma de referencia equivalente, debido a que el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar no cuenta con reglamentación en materia de protección civil aprobada.

²⁹ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 01-06-2009, última reforma publicada POE 16-07-2021, artículos 9 fracción XIII, 47 fracción IV y 48.

³⁰ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 01-06-2009, última reforma publicada POE 16-07-2021, artículo 50, fracciones I-VI.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 6. Comparativo de la estructura del Programa Municipal de Protección Civil

Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo (artículo 50, fracciones I al VI.).	Cumplimiento		Programa Municipal de Protección Civil.
	✓	X	
1. Los antecedentes históricos de los desastres ocurridos en el Municipio.	✓		Se identificó el apartado denominado “Antecedentes”, el cual presenta una reseña del porque se realizó el programa. (Pág. 4)
2. La identificación de los riesgos a que está expuesto el Municipio.	✓		<p>Se identificó el apartado denominado “Diagnostico”, en el cual se describen las características fisiográficas, climatológicas, e hidrológicas, de igual manera exhibe los cinco fenómenos de origen natural o antropogénicos a los que se encuentra susceptible el Municipio de Bacalar los cuales se encuentran identificados por el Sistema Nacional de Protección Civil en los cuales se encuentra:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hidrometeorológicos • Químico-Tecnológicos • Sanitario Ecológico • Socio Organizativos • Geológicos. <p>De los cuales, hacen mayor énfasis a los desastres hidrometeorológicos, debido a que en el periodo que comprende del 1 junio al 30 de noviembre, el municipio se encuentra expuesto a sufrir el impacto de huracanes, históricamente el municipio ha sufrido el impacto de los siguientes huracanes, Janet en 1955, Carmen en 1974, Dean en 2007 y Ernesto en 2012. (Pág. 7-9)</p>
3. La definición de los objetivos del programa	✓		<p>Se identificó un apartado denominado “Objetivos” el cual cuenta con 6 objetivos, los que se presentan a continuación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promover y garantizar la coordinación y la participación de los niveles de gobierno, sociedad y organismos cuyos ámbitos de acción resultan convergentes para prever y prevenir los riesgos, y mitigar los impactos de las emergencias o desastres provocados por la fuerza de la naturaleza o la actividad humana. 2. Impulsar acciones que privilegien la cultura de la autoprotección y que ésta juegue un rol esencial para avanzar en esta materia. 3. Crear en la población un ambiente de seguridad promoviendo el incremento del conocimiento de las amenazas, peligros, riesgos y vulnerabilidades para el resguardo de sus vidas y pertenencias, ante algún (os) agentes perturbadores. 4. Integrar comités y sub-comités operativos de apoyo e información para implementar acciones de auto-protección antes, durante y después de cualquier agente perturbador. 5. Implementar las medidas que permitan la recuperación inmediata del agente afectable (Población, servicios y vías de comunicación). 6. Fomentar la cultura de la auto-protección en materia de protección civil en el ámbito familiar, con el objeto de reducir los riesgos y vulnerabilidades a los que se exponen.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



			(Pág. 11-12)
4. Los Subprogramas (evaluación del riesgo, prevención, administración de las emergencias, recuperación, aprendizaje y auxilio) con sus respectivas estrategias, líneas de acción y metas.		X	<p>Se identificó un apartado denominado "Líneas de Atención" el cual contempla 3 programas, 1 taller, 1 plan y 1 estudio, que se relacionan a continuación:</p> <ol style="list-style-type: none"> Programa de Promoción de Cultura de Autoprotección Programa de Comunicación de Riesgos y Cultura de Prevención de Desastres. Talleres de Familiarización Manejo de Problemas de Huracanes. Programa Municipal de Atención Ciudadana. Plan de Respuesta Inmediata en Contingencias. Desarrollo de Estudios de Vulnerabilidad. <p>Dichas líneas de atención cuentan con la siguiente estructura:</p> <ol style="list-style-type: none"> Objetivos Metas Medios Descripción del Evento, Obra o Acción Indicador de Cumplimiento <ol style="list-style-type: none"> Gestión Resultado
5. La estimación de los recursos financieros		X	<p>Se identificó un apartado denominado "Fuentes de Financiamiento del Programa", el cual no establece el monto estimado para su ejecución, sin embargo, se estipula 2 opciones de financiamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> Iniciativas de reformas fiscales para la sanción contempladas en la Ley y Reglamentación de Protección Civil que se puedan convertir en créditos fiscales para su cobro. Gestionar ante autoridades fiscales, la exención impositiva en actividades de protección civil, que faciliten el acceso de materiales y recursos para el desarrollo de acciones preventivas, de auxilio y recuperación. <p>(Pág. 19)</p>
6. Los mecanismos para su control y evaluación		X	<p>Se identificó un apartado denominado "Control, Seguimiento, Evaluación y Actualización", en el cual no se establecen los mecanismos para el control y evaluación del programa, únicamente se hace mención que sus actividades de evaluación y monitoreo, están articuladas al proceso de planeación y los procesos de seguimiento y evaluación serán implementados por la Coordinación de Protección Civil, sin especificar si es del ámbito municipal o estatal. (Pág. 23)</p>
Total de cumplimiento	3	3	
Nivel de Cumplimiento %	50	50	

Fuente: Elaborado por la Asegroo con la Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo y el Programa Municipal de Protección Civil, proporcionado por la Dirección de Protección Civil del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De los elementos analizados, se detectó que el proyecto del Programa Municipal de Protección Civil, cumple con el 50% de lo establecido en la Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, identificando la falta, en su caso, de subprogramas (evaluación del riesgo, prevención, administración de las emergencias, recuperación, aprendizaje y auxilio) sobre riesgos específicos que puedan afectar de una manera grave a la población, con sus respectivas estrategias, líneas de acción y metas, así mismo, la falta de estimación de los recursos financieros para su ejecución y los mecanismos para su control y evaluación.

De lo anterior, se concluye que el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, no contó con un Programa Municipal de Protección Civil, como directriz para fortalecer la protección civil en el municipio, por lo que no fue posible identificar el curso de las acciones destinadas para la prevención, mitigación y/o atención en caso del impacto de algún fenómeno destructivo en la población, sus bienes y entorno en su ámbito territorial, a través de dicho Programa. En consecuencia, no elaboraron un Informe Anual 2022 sobre su ejecución, seguimiento y evaluación.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

7. Se detectó la falta de un Programa Municipal de Protección Civil aprobado durante el ejercicio fiscal 2022, toda vez que, solamente se contó con un proyecto del Programa que presenta algunas fortalezas y áreas de mejora en su estructura, para cumplir con requerimientos útiles que contribuyan a fortalecer la prevención y atención integral de riesgos en el municipio, así como su seguimiento y evaluación.

Durante la reunión de trabajo realizada, la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, acordó realizar las gestiones y acciones necesarias para la elaboración y aprobación del Programa Municipal de Protección Civil, establecimiento como fecha compromiso para su atención el 31 de octubre de 2023.

Recomendación de Desempeño

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al Ayuntamiento del municipio de Bacalar lo siguiente:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



22-AEMD-B-069-150-R03-07 Recomendación

Se deberá presentar el Programa Municipal de Protección Civil que contenga los elementos que señala la normatividad aplicable, así como, evidencia de su presentación y/o aprobación ante el órgano de consulta en materia de protección civil o autoridad municipal correspondiente.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 22-AEMD-B-069-150-R03-06 el 15 de diciembre de 2023 y para la 22-AEMD-B-069-150-R03-07 el 31 de octubre 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, publicada en el DOF el 6-06-2012, última reforma DOF 20-05-2021, artículos, 19, fracción XXII, párrafo segundo y tercero, y 37.

Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 01-06-2009, última reforma publicada POE 16-07-2021, artículos 37, fracción IV, 45, 47 fracción IV, 48, 50, fracciones I-VI, 51, 57 último párrafo, 60 y 61.

Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, aprobado el 13-04-2022 y publicado en el POE el 2-05-2022, artículo 31, fracciones XXVI y XXVII.

Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, Eje 4.- Juntos por los Ciudadanos, Estrategia XXXVIII. Protección civil para la prevención y atención de riesgos, Líneas de Acción 2 y 5.

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 municipal de protección civil.

Con observación



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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.

Ahora bien, la Guía Consultiva de Desempeño Municipal³¹, reconocida como Buenas Prácticas Municipales, tiene como propósito orientar a los municipios durante su periodo de gobierno para que mejoren y consoliden sus capacidades institucionales. Ha sido diseñado para ayudar a los Ayuntamientos a establecer su trabajo de manera ordenada y eficiente, a través de ocho módulos integrados por diversos temas, entre los cuales se destaca dentro del *Módulo 3. Gestión del Territorio*, el tema *3.3 Protección Civil*, que a su vez en su indicador de gestión *3.3.2 Unidad de protección civil*, propone que el titular de la Unidad de Protección Civil, cuente con una constancia de experiencia laboral en la materia, de mínimo 3 años³².

De acuerdo a lo anterior, se solicitó al Ayuntamiento la información relacionada con el establecimiento del perfil de puestos de la Dirección de Protección Civil y Bomberos y la evidencia de su cumplimiento. Al respecto, se proporcionó un documento señalado como proyecto del Manual de Organización y Procedimientos de dicha Dirección, entendiendo con ello que durante el ejercicio 2022, no contó con un perfil de puestos establecido para el personal de las áreas que la conforman por lo que, ante la falta de ello, no se puede determinar su cumplimiento. Así mismo, es importante mencionar que

³¹ Diseñada por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)

³² Guía Consultiva de Desempeño Municipal 2022-2024, Secretaría de Gobernación – INAFED. Página 38.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



únicamente para el caso de la Coordinadora Administrativa de Protección Civil se presentó su certificación, avalada por el Registro Estatal de Protección Civil con validez para el año 2022, para prestar los servicios de elaboración de Programas Internos, Capacitación e Integración de Brigadas.

Por otra parte, se efectuó la inspección del Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, concluyendo que no se consideró una sección o apartado para establecer los perfiles de puestos que debe cubrir el personal que ocupe algún cargo en dicha Dirección, toda vez que es un área que requiere de conocimientos, aptitudes y habilidades especializadas para el manejo de la gestión integral de riesgos, emergencias y/o desastres. Por lo que existe una oportunidad para definirlos de acuerdo a las mejores prácticas en la materia.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

8. Se constató la falta de un perfil de puestos establecido para el personal de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, que garantice un adecuado desempeño de las funciones y responsabilidades de la protección civil municipal.

Durante la reunión de trabajo realizada, la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, acordó definir los perfiles de puestos que debe cumplir el personal que ocupe un cargo en dicha dirección, por lo que, una vez finalizada la actualización del Manual de Organización y Procedimientos, se verán incorporados los perfiles de puestos señalados, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 30 de noviembre de 2023.

Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al Ayuntamiento del municipio de Bacalar lo siguiente:

22-AEMD-B-069-150-R04-08 Recomendación

Se deberá presentar tanto el Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, así como el acta donde fue aprobado ante el H. Cabildo, como evidencia de la incorporación de los perfiles de puestos en dicho manual.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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 municipales. 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 virtual³³.

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 ampliar la capacidad individual y colectiva que contribuya al cumplimiento de los fines de la protección civil, para la mejor prestación de servicios a la comunidad, al eficaz desempeño del cargo y al desarrollo personal integral.

Por otra parte, el Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, señala como una de las facultades de los titulares de las dependencias municipales, unidades administrativas, entre otros, el promover y aplicar, en coordinación con las dependencias competentes, los programas de profesionalización del personal de las unidades bajo su responsabilidad³⁴.

También, es importante mencionar que el proceso de identificación de necesidades de capacitación lo desarrollará cada municipio, así como la relación de temas prioritarios, que deben incluirse en el Programa Anual de Capacitación para la calendarización³⁵, por tal motivo es necesario que las unidades administrativas que lo conforman, elaboren un diagnóstico de necesidades de capacitación para su personal y se informe al área municipal responsable de elaborar el Programa Anual de Capacitación, para las y los servidores públicos municipales.

De acuerdo a lo anterior, se solicitó el diagnóstico de necesidades de capacitación del ejercicio 2022, de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, toda vez que se

³³ Guía Consultiva de Desempeño Municipal. 2022-2024, Secretaría de Gobernación - Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED). Tema 1.4 Capacitación, Página 15 y Tema 3.3 Protección Civil, Página 37

³⁴ Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, aprobado el 13-04-2022 y publicado en el POE el 2-05-2022, artículo 22, fracción XV.

³⁵ Guía Consultiva de Desempeño Municipal. 2022-2024, Secretaría de Gobernación - Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED). Tema 1.4 Capacitación, Página 15



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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 solicitaron la plantilla de personal y la evidencia de las capacitaciones otorgadas al personal de la Dirección, en materia de protección civil, para el análisis de las competencias y profesionalización del personal, del ejercicio en revisión.

Al respecto, se informó que la Dirección de Protección Civil y Bomberos no elaboró esta herramienta de necesidades de capacitación, correspondiente al ejercicio 2022, no obstante, la Contraloría Municipal por medio del oficio numero MB/CONT/088/IV/2023 de fecha 21 de abril de 2023, presentó como anexo el oficio numero MB/SG/DPCYB/010/I//2022 de fecha 17 de enero de 2022, en donde el Director de Protección Civil y Bomberos, solicitó al Secretario General del Ayuntamiento, su apoyo para gestionar y autorizar cursos de capacitación y formación en materia de protección civil para el personal adscrito a la Dirección, sugiriendo diversos temas, tales como reducción del riesgo de desastres, programa interno de protección civil, sustancias químicas peligrosas, sistema de alertas tempranas, atlas nacional de riesgos, evaluación de estructuras, sistema de comando de incidentes, riesgos socio-organizativo, curso básico de bomberos, extracción vehicular, estructural, salvamento y rescate acuático y primeros auxilios.

De igual manera, proporcionaron el organigrama de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, en el que se describe el puesto o cargo oficial de las personas servidoras públicas adscritas a dicha Dirección, siendo 16 distribuidas de la siguiente manera:

Tabla 7. Distribución del personal de acuerdo al puesto que ocupan

Puesto	Número de empleados
Director de Protección Civil y Bomberos	1
Coordinadora Administrativa de Protección Civil	1
Auxiliares Administrativos de Protección Civil	2
Coordinador Operativo	1
Coordinador de Bomberos	1
Auxiliares de Protección Civil y Bomberos	
Encargado de Turno	2
Elementos Activos	8
Total de empleados	16

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información del Organigrama de la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento de Bacalar, proporcionado.

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

Seguidamente, se procedió a corroborar que se haya implementado durante el ejercicio 2022, la capacitación sugerida en materia de Protección Civil. Al respecto, se proporcionaron constancias y reconocimientos de participación de las capacitaciones y cursos tomados por el personal de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, mismos que fueron analizadas en conjunto con el Organigrama de dicha Dirección remitida, a fin de corroborar la capacitación proporcionada durante el ejercicio 2022 y que se presenta a continuación:

Tabla 8. Evidencia de cursos de capacitación durante el 2022.

Puesto	Fecha del curso	Evidencia y Nombre del curso, taller o certificación.
Director de Protección Civil y Bomberos	09/2022	Constancia de participación en el Diálogo Virtual "Reglamentación Municipal"
	08/11/2022	Constancia de aprovechamiento del Curso Introductorio en Línea de Sistema de comando de Incidentes (CIL-SCI)
	10-11/11/2022	Constancia de participación del curso "Sistema de Comando de Incidentes, Nivel Básico"
	14/12/2022	Reconocimiento de participación en el Taller "Estrategias de Comunicación en Gestión Riesgo de Desastres para Trabajar en comunidades".
Coordinadora Administrativa de Protección Civil	27/01/2022	Constancia de participación en la videoconferencia "Gestión Integral de Riesgo"
	10-11/11/2022	Constancia de participación del curso "Sistema de Comando de Incidentes, Nivel Básico"
Coordinador de Bomberos	10-11/11/2022	Constancia de participación del curso "Sistema de Comando de Incidentes, Nivel Básico"
Auxiliar Administrativo de Protección Civil	16/11/2022	Constancia de aprovechamiento del Curso Introductorio en Línea de Sistema de comando de Incidentes (CIL-SCI)

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información proporcionada por la Dirección de Protección Civil y Bomberos.

Imagen 11. Proporción de personas capacitadas durante el 2022



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información proporcionada por la Dirección de Protección Civil y Bomberos.

De acuerdo a la evidencia presentada, se determinó que durante el ejercicio 2022, hubo un bajo nivel de capacitación implementada para el personal de la Dirección de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Protección Civil y Bomberos, debido a que, de un total de 16 personas que conforman la plantilla de personal de la Dirección, únicamente cuatro de ellas (25%) se capacitaron en ese año, en materia de protección civil, mientras que de diez personas catalogadas como Auxiliares de Protección Civil y Bomberos, una como Coordinador Operativo y una como Auxiliar Administrativo de Protección Civil, no acreditaron haberse capacitado en el 2022.

Por tal motivo, se considera como una oportunidad para impulsar la capacitación del personal, tanto en línea como presenciales, con el fin de incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir al cumplimiento de las funciones de la protección civil y bomberos y al eficaz desempeño del cargo.

Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

9. Se identificó la falta de un diagnóstico de detección de necesidades de capacitación para el personal adscrito a la Dirección de Protección Civil y Bomberos, como una herramienta que les permita conocer las debilidades y fortalezas para el desempeño de las funciones y actividades sustantivas de dicha Dirección y poder definir los temas relevantes para la capacitación.

Durante la reunión de trabajo realizada, la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, acordó realizar un diagnóstico de detección de necesidades de capacitación para su personal, con la finalidad de identificar y gestionar los cursos de capacitación requeridos, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 15 de agosto de 2023.

10. Se detectó que durante el ejercicio 2022, hubo un bajo nivel de capacitación proporcionado al personal de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, siendo un área que requiere de conocimientos, aptitudes y habilidades especializadas para el manejo de la gestión integral de riesgos, emergencias y/o desastres, y que son necesarias para el cumplimiento eficiente de las funciones y actividades en materia de protección civil, prevención de riesgos y bomberos.

Durante la reunión de trabajo efectuada, la Dirección de Protección Civil y Bomberos del Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, presentó mediante oficio



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



MB/CONT/099/VI/2023 de fecha 12 de junio de 2023, evidencia de la capacitación recibida por parte del personal adscrito a dicha dirección, por lo que se da por **atendida**.

Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al Ayuntamiento del municipio de Bacalar lo siguiente:

22-AEMD-B-069-150-R04-09 Recomendación

La Dirección de Protección Civil y Bomberos, deberá presentar evidencia de la realización de un diagnóstico de detección de necesidades de capacitación para su personal como mejor práctica y de las gestiones realizadas para su inclusión en el Programa Anual de Capacitación del Ayuntamiento.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-069-150-R04-08 el 30 de noviembre de 2023 y para la 22-AEMD-B-069-150-R04-09 el 15 de agosto 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, publicada en el DOF el 6-06-2012, última reforma DOF 20-05-2021, artículo 46.

Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 01-06-2009, última reforma publicada en el POE el 16 de julio de 2021, artículo 37, fracción XI.

Reglamento de la Administración Pública del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, aprobado el 13-04-2022 y publicado en el POE el 2-05-2022, artículo 22, fracción XV.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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 2022.

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, 22-AEMD-B-GOB-069-150		
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 22-AEMD-B-069-150-R01-01 , el 30 de noviembre de 2023.	Seguimiento
1.2 Estructura orgánica de la Dirección de Protección Civil y Bomberos.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-069-150-R01-02 , el 30 de noviembre 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 la recomendación 22-AEMD-B-069-150-R02-03 , el 08 de agosto de 2023 y para la recomendación 22-AEMD-B-069-150-R02-04 , el 11 de diciembre de 2023.	Seguimiento
2.2 Unidad municipal de protección civil.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-069-150-R02-05 , el 16 de agosto de 2023.	Seguimiento



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Auditoría de Desempeño a las acciones de protección civil en materia de mitigación y prevención de riesgos, 22-AEMD-B-GOB-069-150

Concepto	Justificación, Aclaración y/o Acuerdos	Atención
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 22-AEMD-B-069-150-R03-06 , el 15 de diciembre de 2023.	Seguimiento
3.2 Programa Municipal de Protección Civil.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-069-150-R03-07 , el 31 de octubre de 2023.	Seguimiento
4. Profesionalización, competencias y capacitación en materia de protección civil. 4.1 Perfil de puestos de la unidad municipal de protección civil.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-069-150-R04-08 , el 30 de noviembre de 2023.	Seguimiento
4.2 Capacitación en materia de protección civil.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-069-150-R04-09 , el 15 de agosto de 2023.	Seguimiento

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. DICTAMEN DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA

En cumplimiento con el artículo 38 fracción I de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, se emite el presente dictamen con fecha 16 de junio 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.

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

Los resultados de la auditoría muestran fortalezas al constatar que el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, cuenta con la integración y funcionamiento de los órganos y agrupaciones del Sistema Municipal de Protección Civil, que contribuyeron con acciones encaminadas a la mitigación y prevención de riesgos en el municipio, identificando entre ellas, la instalación del Consejo Municipal de Protección Civil, la implementación de Comités Operativos Especializados y el registro de un Grupo de Voluntarios.

Aunque, para el caso del Consejo Municipal de Protección Civil, presenta un área de mejora para integrar a la persona regidora que preside la Comisión de Seguridad Pública, Policía Preventiva y Tránsito, siendo necesario gestionar su participación en lo subsecuente, y en lo que se refiere a los comités operativos especializados, es necesario documentar su operatividad con la integración de evidencias, a través de un Informe, que permita constatar la realización de sus actividades.

Por otra parte, los resultados muestran oportunidades de mejora en los proyectos de la reglamentación municipal y manuales en materia de protección civil para que sean aprobados, tal es el caso del Reglamento de Protección Civil municipal, en el que se recomienda establecer disposiciones para la profesionalización y capacitación continua del personal de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, así como incluir una sección para regular los donativos.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En cuanto al Manual de Organización y Procedimientos de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, mejorar su diseño y estructura de acuerdo a su organigrama actualizado incluyendo un apartado con los perfiles de puestos y la mejora de los procedimientos establecidos integrando, además, los relacionados al área de bomberos.

De las debilidades detectadas en la auditoría, se observó la falta de elaboración de un Atlas Municipal de Riesgos y falta de aprobación del proyecto del Programa Municipal de Protección Civil, como instrumentos de planeación y marco de referencia para la formulación de planes y acciones para la gestión integral de riesgos, siendo necesario trabajar en las gestiones para lograr avances sustantivos para asegurar la implementación del atlas de riesgos y para realizar la actualización y aprobación de dicho programa.

Referente a la capacitación, la auditoría reveló que, en 2022, no se promovieron acciones continuas para la formación de personal en materia de Protección Civil y Bomberos, dado el nivel de especialización que se requiere, siendo necesario fomentar la implementación de una detección de necesidades de capacitación de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, de manera permanente e integral, para realizar las gestiones que logren impulsar las capacitaciones correspondientes.

Con la fiscalización y la atención de las recomendaciones de desempeño se contribuirá a que el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, por medio de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, subsane las debilidades detectadas y aplique las áreas de mejora propuestas tendientes a fortalecer las acciones de mitigación y prevención de riesgos, para garantizar la salvaguarda de la población, sus bienes y su entorno, ante un fenómeno natural perturbador o antropogénico.

EL AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO

M. EN AUD. MANUEL PALACIOS HERRERA