



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Í N D I C E	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	3
I. AUDITORÍA DE DESEMPEÑO A LAS ACCIONES DE PROTECCIÓN CIVIL EN MATERIA DE MITIGACIÓN Y PREVENCIÓN DE RIESGOS / 22-AEMD-B-GOB-077- 197	5
I.1 ANTECEDENTES	5
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	56
I.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS	57



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



II. AUDITORÍA DE DESEMPEÑO AL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y METAS CON BASE EN INDICADORES DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS / 22-AEMD-B- GOB-077-198	59
II.1 ANTECEDENTES	59
II.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA	61
A. TÍTULO DE LA AUDITORÍA	61
B. OBJETIVO	61
C. ALCANCE	61
D. CRITERIOS DE SELECCIÓN	62
E. ÁREAS REVISADAS	62
F. PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS	62
G. SERVIDORES PÚBLICOS QUE INTERVINIERON EN LA AUDITORÍA	63
II.3 RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA	63
A. RESUMEN GENERAL DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES EMITIDAS EN MATERIA DE DESEMPEÑO.	63
B. DETALLE DE RESULTADOS	64
II.4. SÍNTESIS DE LAS JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES PRESENTADAS POR EL ENTE FISCALIZADO	103
II.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS	104
III. DICTAMEN DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA	105



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 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 Puerto Morelos**, 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 Puerto Morelos**, 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 Puerto Morelos**.

En la Cuenta Pública del **Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos**, 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, las auditorías realizadas a la Cuenta Pública del **Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos**, correspondientes al ejercicio fiscal 2022, se denominan **Auditoría de Desempeño a las acciones de protección civil en materia de mitigación y prevención de riesgos 22-AEMD-B-GOB-077-197 y Auditoría de Desempeño al cumplimiento de objetivos y metas con base en indicadores de programas presupuestarios 22-AEMD-B-GOB-077-198**, y notificadas en fecha 31 de julio del 2023, mediante la Orden de Auditoría, Visita e Inspección con número de oficio ASEQROO/ASE/AEMD/0891/07/2023 de fecha 28 de julio 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 Puerto Morelos**, 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-077-197

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 civil; mecanismo que permitiría hacer frente a los riesgos y peligros de agentes perturbadores, a través de la gestión integral de riesgos, protegiendo de esta manera a las personas, la sociedad, su entorno y

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



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



fortaleciendo las capacidades de resiliencia o resistencia de la sociedad ante cualquier contingencia².

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 (www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx), 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 evolutiva 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 municipal³.

En la Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo se establece que los Sistemas Municipales de Protección Civil son parte del Sistema Estatal y que los Cuerpos de Bomberos de los municipios serán integrantes de la estructura del mismo; así también, señala que el municipio identificará sus principales riesgos y estudiará las medidas para prevenir su ocurrencia y aminorar sus 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 correspondan⁴.

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

² Ley General de Protección Civil, artículos 2, fracción XVIII, 14 y 15. Última reforma publicada en el DOF 20-05-2021.

³ Estudio de la OCDE sobre el Sistema Nacional de Protección Civil en México. OCDE. 2013 Disponible en: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/estudio-de-la-ocde-sobre-el-sistema-nacional-de-proteccion-civil-en-mexico_9789264200210-es#page1

⁴ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, artículos, 40, 41 y 42. Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo (POE) el 16-07-2021.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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.

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 Puerto Morelos**, 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-077-197

B. Objetivo

Fiscalizar las acciones, instrumentos y medidas implementadas en materia de protección civil, que 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 en materia de protección civil por el **Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos**, que consistió en la revisión y análisis del marco jurídico y normativo aplicable, la estructura orgánica de la Coordinación Municipal; la conformación del Sistema Municipal de Protección Civil; la verificación de los instrumentos de ejecución de los planes y acciones establecidos en el municipio; y la profesionalización, competencias y capacitación, al personal adscrito a la Coordinación Municipal.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, la Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No.300 “Principios Fundamentales de la auditoría de desempeño”, así como lo relativo a los procesos y procedimientos de Auditoría en Materia de Desempeño del Sistema de Gestión de Calidad de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecido. Los datos proporcionados por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, 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

- Coordinación Municipal de Protección Civil.

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 Puerto Morelos, contó con un marco jurídico y normativo que regule la organización y funcionamiento en materia de protección civil, aprobados, vigentes y acordes al marco jurídico federal y estatal.

1.2 Estructura orgánica de la Coordinación Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos.

- 1.2.1. Verificar que la estructura orgánica de la Coordinación Municipal de Protección Civil, se integró de acuerdo con la reglamentación aplicable.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



1.3 Código de Ética y de Conducta.

- 1.3.1. Verificar la existencia de Códigos de Ética y de Conducta y su difusión al personal de la Coordinación Municipal de Protección Civil.

Eficacia.

2. Sistema Municipal de Protección Civil.

2.1 Mecanismos, órganos y agrupaciones del Sistema Municipal de Protección Civil.

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

2.2. Coordinación Municipal de Protección Civil.

- 2.2.1. Verificar las principales acciones para la mitigación y prevención de riesgos, realizadas por la Coordinación Municipal de Protección Civil, 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 Puerto Morelos 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 Puerto Morelos 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 Coordinación Municipal de Protección Civil.

- 4.1.1. Revisar el establecimiento y cumplimiento de un perfil de puestos de acuerdo a la normatividad en materia de protección civil, para el personal adscrito a la Coordinación Municipal de Protección Civil.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



4.2 Capacitación en materia de protección civil.

- 4.2.1. Corroborar que la Coordinación Municipal de Protección Civil implementó capacitación para su personal, durante el ejercicio fiscal 2022, en materia de protección civil.

G. Servidores Públicos que intervinieron en la Auditoría

De conformidad con el artículo 38 fracción II de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, el personal designado adscrito a la Auditoría Especial en Materia al Desempeño de esta Auditoría Superior del Estado, que actuó en el desarrollo y ejecución de la auditoría, visita e inspección en forma conjunta o separada, mismo que se identificó como personal de este Órgano Técnico de Fiscalización, el cual se encuentra referido en la orden emitida con oficio número ASEQROO/ASE/AEMD/0891/07/2023 de fecha 28 de julio de 2023, siendo las personas servidoras públicas a cargo de coordinar y supervisar la auditoría, las siguientes:

NOMBRE	CARGO
M. en Aud. Blanca Esther Rodríguez Angulo, C.F.P.	Coordinadora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B".
M. en Aud. Iván David Rangel Villanueva, C.F.P.	Supervisor 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 12 observaciones. De lo anterior, se deriva lo siguiente:

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

Observaciones Emitidas

Total	12
Atendidas	4
En seguimiento	8

Recomendaciones Emitidas

Total	8
-------	---

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.

Sin 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 los objetivos institucionales, preservar la integridad, rendir cuentas y prevenir la



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



corrupción⁵. Por su parte, la Constitución 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 competencia y crear las unidades administrativas que conforman la administración pública municipal y reglamentar su funcionamiento⁶.

Así mismo, en la reglamentación municipal se establece que el Presidente Municipal tiene la facultad de proponer al ayuntamiento, de conformidad con el reglamento interior, la aprobación de reglamentos interiores de las dependencias, unidades administrativas y entidades, acuerdos, circulares y demás disposiciones que tiendan a regular el funcionamiento administrativo de las mismas⁷.

Por otra parte, el Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos tiene por objeto coadyuvar con las ordenanzas que en materia de protección civil ha previsto la Ley General de Protección Civil y su reglamento, entendiéndose que, como parte de las atribuciones del ayuntamiento, se encuentra establecer las normas básicas conforme a la cuales se realizarán las acciones de protección civil en el municipio de Puerto Morelos, 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 desastres, establecer los mecanismos para implementar las acciones de mitigación, auxilio y restablecimiento, para la salvaguarda de las personas, sus bienes, el entorno y el funcionamiento de los servicios vitales y sistemas estratégicos, en los casos de emergencia, siniestro y desastre, apoyar a los Sistemas Nacional y Estatal de Protección Civil, para garantizar una adecuada planeación, la seguridad, auxilio, prevención y rehabilitación de la población civil ante una posible calamidad, siniestro o desastre, divulgar los planes, programas y medidas de seguridad a través de la Coordinación Municipal de Protección Civil, para garantizar una correcta prevención de desastres naturales, humanos y tecnológicos, establecer las normas y principios para fomentar la cultura de protección civil y autoprotección en los habitantes del Municipio

⁵ Marco Integrado de Control Interno para el Sector Público. 2014. Ambiente de Control, página 21.

⁶ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, artículo 145; Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 66, fracción I, incisos c e i.

⁷ Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Puerto Morelos, Q. Roo. Modificación publicada en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo Número 140 Extraordinario de fecha 23 de octubre de 2018, artículo 12.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



de Puerto Morelos, para lo cual se establece el Sistema Municipal de Protección Civil, la armonización del Sistema de Protección Civil⁸, entre otras.

Considerando lo anterior, se solicitaron al Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos los reglamentos, manuales y estructura orgánica relacionados con la Coordinación Municipal de Protección Civil, a fin de verificar que el ayuntamiento contó, durante el ejercicio 2022, con un marco jurídico y normativo aprobado y vigente que regule el funcionamiento, organización y líneas de responsabilidad en materia de protección civil, como parte del ambiente de control que se debe implementar.

Al respecto, se proporcionó la siguiente información:

Tabla 1. Marco jurídico y normativo del Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, en materia de protección civil

Documento	Fecha del documento
1. Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo.	Modificación publicada en el P.O.E. Número 175 Extraordinario, Tomo III, Novena Época, de fecha 28 de diciembre de 2020.
2. Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Puerto Morelos Quintana Roo.	Modificación publicada en el P.O.E. Número 24 Ordinaria, de fecha 07 de febrero de 2023.
3. Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos Estado de Quintana Roo.	Modificación publicada en el P.O.E. Número 33 Extraordinario de fecha 03 de marzo de 2017.
4. Manual de Organización de la Secretaría General En su contenido se describen los puestos de todas las unidades administrativas que la integran, entre las cuales se encuentra la Dirección General de la Coordinación Municipal de Protección Civil.	No cuenta con fecha de emisión ni firmas de elaboración, autorización y validación.
5. Manual de Procedimientos de la Secretaría General del Ayuntamiento. En su contenido se describen los puestos de todas las unidades administrativas que la integran, entre las cuales se encuentra la Dirección General de la Coordinación Municipal de Protección Civil.	No cuenta con fecha de emisión ni firmas de elaboración, autorización y validación.
6. Acuerdo por el que se emite la Guía de contenido mínimo para la elaboración del Atlas Nacional de Riesgos.	Emitida por la Dirección General del Centro Nacional de Prevención de Desastres, de la Secretaría de Gobernación, el 08/11/2016 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21/12/2016.

P.O.E.: Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con Información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

De la verificación realizada a los documentos antes señalados, se identificó que en el Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, se indica que es fin y responsabilidad del gobierno municipal el fomento

⁸ Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, modificación publicada en el P.O.E. Número 33 Extraordinario de fecha 03 de marzo de 2017, artículo 1.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



de la cultura de protección civil⁹; por su parte, el Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, estipula la unidad de protección civil municipal, denominándola Coordinación Municipal de Protección Civil, siendo esta dependiente de la Secretaría General del Ayuntamiento de Puerto Morelos¹⁰.

En el caso del Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo proporcionado, el ente informó que corresponde al documento modificado y publicado en el P.O.E. número 33 extraordinario de fecha 03 de marzo de 2017.

A continuación, con el fin de corroborar el establecimiento de regulaciones específicas determinadas por la Ley General de Protección Civil, considerando su inclusión en el Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos, siendo este la base principal para regular las funciones de la Coordinación Municipal de Protección Civil, se presenta la siguiente imagen:

Imagen 1. Principales aspectos a regular en la normativa municipal de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Protección Civil (LGPC)



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

⁹ Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, modificación publicada en el P.O.E. Número 175 Extraordinario Tomo III Novena Época de fecha 28 de diciembre de 2020, artículo 6 fracción XX.

¹⁰ Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, artículo 22, fracción I.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Del análisis realizado, se determinó que el Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos contempla los principales aspectos a regular, de acuerdo con la Ley General de Protección Civil.

Seguidamente, se efectuó un análisis comparativo de las temáticas establecidas en la normativa federal y estatal, con las incluidas en el Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos, con el objetivo de determinar la debida integración de las temáticas de importancia general en materia de protección civil, el cual se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 2. Verificación de la reglamentación municipal con base en la normativa federal y estatal en materia de protección civil

Temáticas establecidas en la normativa federal y estatal	Correspondencia en el Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos
• Disposiciones Generales.	Capítulo I
• Obligaciones, Atribuciones, Principios, Planeación y Autoridades de Protección Civil	Artículos 3 y 4
• Sistema Municipal de Protección Civil	Artículos 5 y 6
• Consejo Municipal de Protección Civil	Capítulo II
• Comités Operativos Especializados en Emergencias	Capítulo IV
• Coordinación Municipal de Protección Civil	Capítulo III
• Programas y Proyectos de Protección Civil	Artículos I frac. VI, 10 frac. III, 20 frac. IV y Capítulo V
• Fomento a la cultura de Protección Civil	Artículos I frac. VIII, 20 frac. III, VIII, XXVII, 27 y 81.
• Profesionalización en materia de Protección Civil	Sin artículos que correspondan
• Grupos voluntarios	Capítulo VI
• Fondo Municipal de Protección Civil	Artículo 10 frac. V
• Donaciones	Capítulo XV
• Medidas de Seguridad	Artículos I frac. V, 45 letra B frac. X, 135, Capítulos XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XXXII y XXXIV
• Detección de Zonas de Riesgo	Artículos I frac. IX, 10 frac. II y Capítulo XIV
• Atención a la población rural afectada por emergencias	Artículo 46
• Sistema de Monitoreo y Alerta Temprana	Artículos 29 frac. I y 45 letra A inciso B numeral 2
• Registro de Entes que ejercen actividades de Capacitación, Evaluación, Elaboración de Programas Internos de Protección Civil	Capítulo XVII
• Análisis de Riesgos	Artículo 75
• Atlas de Riesgos	Capítulo XIV
• Gestión Integral de Riesgos	Capítulo XIV
• Participación social en el Consejo de Protección Civil	Artículo 9 frac. VII
• Regulación sobre Protección Civil	Capítulo XX
• Cuerpos y Grupos de Protección Civil	Capítulo XX
• Denuncia Popular	Artículos 53, 54 y 55
• Visitas y Operativos de Inspección	Capítulo XVIII
• Medidas de Seguridad	Capítulo XXXIV
• Infracciones y Sanciones	Capítulo XXXIII y artículo 168

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



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De acuerdo con la verificación realizada, se determinó que el Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos cumple con la inclusión de los temas principales de protección civil y se alinea, en general, a lo estipulado en la normativa federal y estatal, presentando un área de mejora para establecer alguna disposición para la profesionalización del personal adscrito a la Dirección General de la Coordinación Municipal 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.

De la revisión realizada a los manuales de organización y de procedimientos de la Secretaría General del Ayuntamiento, de la que depende estructuralmente la Coordinación Municipal de Protección Civil, se corroboró que no cuentan con las firmas de elaboración, autorización y validación correspondientes. Al respecto, se proporcionó documentación en la que se informa que ambos manuales se encuentran actualmente en proceso de revisión, autorización y validación por las autoridades municipales correspondientes, previendo concluir antes de finalizar el año 2023 con la entrega a la Secretaría General del Ayuntamiento para que ésta última, realice las gestiones para su aprobación por el H. Cabildo.

Con fundamento en lo antes expuesto, se determinó que el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, si bien contó, en lo general, con un marco jurídico y normativo que reguló el ejercicio de las atribuciones, funciones y actividades en materia de protección civil durante el ejercicio 2022, se encuentra realizando las gestiones respectivas para contar con sus manuales debidamente aprobados en el actual ejercicio fiscal.

Derivado del análisis anterior, no se determinó observación.

1.2. Estructura orgánica de la Coordinación Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos.

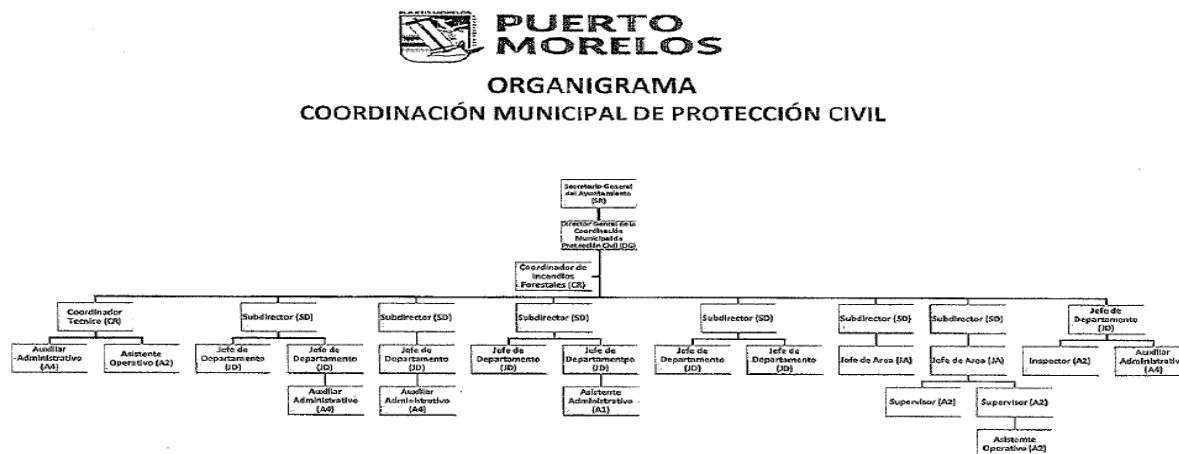
Con observación

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 funcionamiento¹¹, por su parte, la legislación nacional¹¹, indica que el Presidente Municipal se asegurará del correcto funcionamiento e integración de las unidades de protección civil, promoviendo para que sean constituidos, con un nivel no menor a dirección general preferentemente y de acuerdo a la legislación aplicable, como organismos con autonomía administrativa, financiera, de operación y gestión, dependiente de la Secretaría General del Ayuntamiento y estipulando denominarlas como Coordinación Municipal de Protección Civil¹².

Con base en ello, se solicitó la estructura orgánica de la Coordinación Municipal de Protección Civil, vigente y aprobada, la cual fue proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos a través del oficio número MPM/HA/SM/344/VII/2023 de fecha 26 de julio de 2023. Dicha estructura está integrada por un área titular, de la cual dependen ocho áreas, siendo estas: una Coordinación Técnica, 6 subdirecciones y una jefatura de departamento, además de una Coordinación de Incendios Forestales, considerada como staff. El organigrama señalado se muestra a continuación:

Imagen 2. Organigrama de la Coordinación Municipal de Protección Civil



Fuente: Información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

Aunado a lo anterior, se realizó un comparativo de la estructura orgánica contenida en el organigrama de la Coordinación Municipal de Protección Civil, contra la estructura establecida en el Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos, obteniéndose la siguiente tabla:

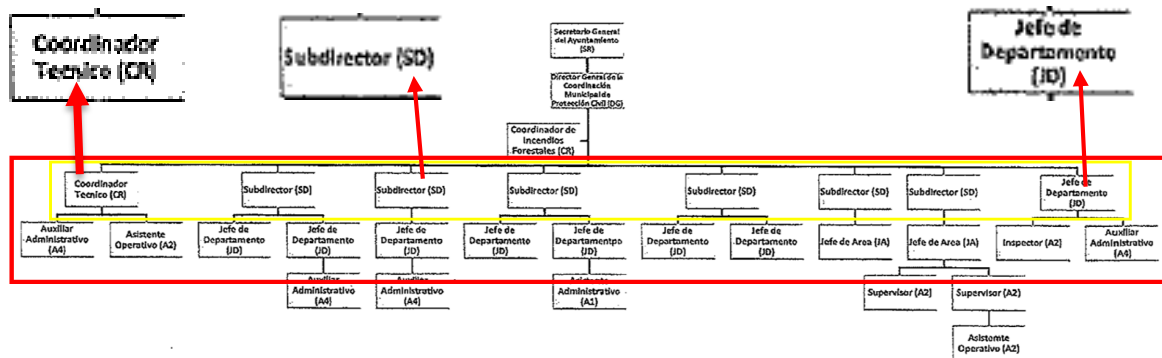
¹¹ Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 66, fracción I, inciso i.

¹² Ley General de Protección Civil. Última reforma publicada en el DOF el 20/05/2021, artículo 17, párrafos primero, segundo y quinto.

ASEQROO
VISUALIZAR CON EXCELENCIA, IMPULSANDO LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos ¹³ .	Estructura Orgánica de la Coordinación Municipal de Protección Civil.
Un Coordinador	Director General de la Coordinación Municipal de Protección Civil.
Un Encargado de Área Técnica	Coordinador técnico
Un Encargado para el Área Operativa y atención de emergencias	Subdirector
Un encargado de Registros y Atención al Público	Subdirector
Un Responsable para el Área de Planeación y Capacitación	Subdirector
Un Administrador	Subdirector
Un responsable del Área Jurídica	Subdirector
-----	Subdirector
-----	Jefe de departamento
El personal que se considere suficiente para el Área Operativa	No identificado
Personal de Inspección y Vigilancia suficiente para la operación de la Coordinación Municipal de Protección Civil.	No identificado
Personal para el área de atención a emergencias suficiente para la operación de la Coordinación Municipal de Protección Civil.	No identificado
Personal de apoyo administrativo suficiente para la operación de la Coordinación Municipal de Protección Civil	No identificado

Como se aprecia en la tabla anterior, no se identifican en la estructura orgánica de la Coordinación Municipal de Protección Civil algunas unidades administrativas señaladas en el Reglamento de Protección Civil. En este mismo sentido, se observó que el organigrama de la Coordinación Municipal de Protección Civil no define con claridad las líneas de mando y jerarquías establecidas, ya que un Coordinador Técnico, 6 Subdirectores y un Jefe de Departamento se encuentran en un mismo nivel jerárquico, como se muestra en la imagen siguiente:





AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Por consiguiente, si bien la Coordinación Municipal de Protección Civil contó con un organigrama autorizado para el ejercicio 2022, se determinó que presenta debilidades en la representación gráfica de su estructura orgánica.

Derivado del análisis anterior, se determinó la siguiente observación:

1. Se identificaron debilidades en el establecimiento de las líneas de mando y jerarquías en la estructura orgánica de la Coordinación Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos, así como en la definición de los puestos y el número de plazas que la conforman, de acuerdo con lo establecido en su normativa municipal.

Derivado de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos presentó el organigrama correspondiente a la Coordinación Municipal de Protección Civil, en el cual se observa la definición de las líneas de mando y señala el área al que pertenecen las subdirecciones. Dichos cambios se verán reflejados en el manual de organización que se encuentra en trámite de aprobación por el Honorable Cabildo del Municipio de Puerto Morelos. Por lo tanto, la observación queda atendida.

1.3 Código de Ética y de Conducta.

Sin observación

Los servidores públicos deberán observar el código de ética que al efecto sea emitido por las secretarías o los órganos internos de control, conforme a los lineamientos que emita el Sistema Nacional Anticorrupción, para que en su actuación impere una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente su desempeño. Este código de ética, deberá hacerse del conocimiento de los servidores públicos de la dependencia o entidad de que se trate, así como darle la máxima publicidad¹⁴.

Asimismo, el principio 1 del componente ambiente de control, del Marco Integrado de Control Interno (MICI) establece que el órgano de gobierno, en su caso, el titular y la administración deben mostrar una actitud de respaldo y compromiso con la integridad,

¹⁴ Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 16.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



los valores éticos, las normas de conducta, así como la prevención de irregularidades administrativas y la corrupción¹⁵.

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

Al respecto, se entregó a la ASEQROO el Código de Ética de los Servidores Públicos del Municipio de Puerto Morelos¹⁶, el cual contempla los siguientes aspectos:

Imagen 4. Aspectos contemplados en el Código de Ética de los Servidores Públicos del Municipio de Puerto Morelos



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el Código de Ética de los Servidores Públicos del Municipio de Puerto Morelos

Derivado del análisis anterior, se constató que el ayuntamiento cuenta con el Código de Conducta de los Servidores Públicos del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, en el cual se especifica la forma en que los servidores públicos aplicarán los principios, valores y reglas de integridad incluidas en el Código de Ética de los Servidores Públicos del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo. Este

¹⁵ Marco Integrado de Control Interno. 2014. Componentes de Control Interno. Ambiente de Control. Principios, página 21.

¹⁶ Publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el 08 de agosto de 2019.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



código incluye 34 conductas que, en opinión del ente, fortalecerán el actuar de los servidores públicos y proporcionarán un ambiente de confianza, transparencia y legalidad, permitiendo orientar a los servidores públicos del Municipio de Puerto Morelos en el momento de enfrentarse a dilemas éticos en el desarrollo de sus funciones.

Es importante destacar que dicho Código de Conducta estipula que los servidores públicos deberán cumplir con la suscripción de cartas compromiso a que hace referencia el Código de Ética, las cuales se remitieron a este órgano fiscalizador.

En relación con la difusión del Código de Ética de los Servidores Públicos del Municipio de Puerto Morelos al interior de la Coordinación Municipal de Protección Civil, se proporcionaron 29 cartas compromiso firmadas por el personal como evidencia de estar informado de los Códigos de Ética y de Conducta del Municipio de Puerto Morelos.

En conclusión, se confirmó la existencia de una Política de Integridad en el ayuntamiento, consistente en los Códigos de Ética y de Conducta de los Servidores Públicos del Municipio de Puerto Morelos, que incluyen principios rectores, valores, compromisos en el servicio público y reglas de integridad a realizar en caso de la existencia de conflicto de interés, así como las cartas compromiso firmadas, donde se manifiesta que han leído los códigos antes mencionados, como evidencia de su difusión al personal adscrito a la Coordinación Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos.

Derivado del análisis anterior, no se determinó observación.

Resultado Número 2.

Eficiencia.

2. Sistema Municipal de Protección Civil.

2.1 Mecanismos, órganos y agrupaciones del Sistema Municipal de Protección Civil.

Con observaciones



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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

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 Estatal¹⁷.

Con base en estas disposiciones legales, 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, con la información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

Para la realización del análisis de la integración y funcionamiento del Sistema Municipal de Protección Civil y de los órganos que lo conforman, se tomó como punto de referencia lo estipulado en el artículo 6 del Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos, obteniéndose lo siguiente:

¹⁷ 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 10, 38, 40, 41 y 42.

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



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con Información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos

Derivado de lo anterior, se constató el establecimiento del Sistema Municipal de Protección Civil, durante el ejercicio 2022.

- **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 aplicables¹⁸.

En consideración de lo anterior, se corroboró la integración del Consejo Municipal de Protección Civil del Ayuntamiento de Puerto Morelos mediante el acta de instalación correspondiente, firmada con fecha 15 de octubre de 2021, la cual señala en el quinto punto del orden del día, su instalación formal por el periodo 2021-2024, procediendo a verificar su homologación con el Reglamento Municipal de Protección Civil.

¹⁸ 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

Imagen 6. Representantes que deben integrar el Consejo Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el artículo 9 del Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo.

De la verificación, se determinó que, si bien el Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos contempla a los Directores de Obras y Servicios Públicos Municipales, de Seguridad Pública Municipal, así como los titulares de cualquier otra dependencia pública municipal que tenga relación con el desastre, catástrofe o emergencia de que se trate, a juicio del propio Consejo; los representantes de las organizaciones de los sectores público, social y privado; las instituciones educativas asentadas en el Municipio de Puerto Morelos y los grupos de voluntarios asentados en el Municipio de Puerto Morelos, que estén debidamente registrados ante las instancias correspondientes, estos no están incluidos en el acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil.

Por otra parte, fueron solicitadas las actas de sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo Municipal de Protección Civil, que contengan las resoluciones y acuerdos tomados durante el ejercicio 2022, así como su Informe Anual de Actividades, a fin de verificar su operatividad durante dicho ejercicio.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Al respecto, se proporcionó el acta de la Primera Sesión Ordinaria del Consejo Municipal de Protección Civil, de fecha 22 de febrero del 2022, en la que en el punto 3 del orden del día se declara la instalación del Comité Operativo Municipal de Prevención, Atención y Combate de Incendios Forestales. Sin embargo, no se proporcionó el acta de la segunda sesión ordinaria, para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 8, segundo párrafo, del Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos, que establece sesionar ordinariamente por lo menos dos veces al año.

En lo referente al Informe Anual de Actividades del Consejo, se presentó una ficha de información de la Secretaría Técnica vinculada al Primer Informe de Labores del Gobierno Municipal y que corresponde al formato ARG 01- Acciones Realizadas por la Coordinación Municipal de Protección Civil, en la que se describen 4 proyectos del Programa Atención y Respuesta Ciudadana, así como las acciones ejecutadas, como se muestra a continuación:

Tabla 4. Proyectos del programa Atención y Respuesta Ciudadana

Proyecto	Acciones realizadas	Beneficiarios
Implementar 8 programas especiales de Prevención en Materia de Protección Civil.	Se implementa 1 programa especial de Lluvias y Ciclones Tropicales 2022.	Población en general.
Gestionar 24 refugios temporales para la temporada de huracanes en el Municipio de Puerto Morelos.	Se habilitan 23 refugios alternos para albergar una capacidad de 3,175 personas.	3,175 personas
Realizar 24 inspecciones y evaluaciones de las Estancias Infantiles en Materia de Protección Civil, en el Municipio de Puerto Morelos.	En coordinación con el DIF de Puerto Morelos se realiza la verificación de 4 Instancias Infantiles.	130 infantes
Evaluar 12 simulacros a negocios del Municipio de Puerto Morelos.	Se realizan 2 simulacros en hoteles aledaños a las playas de Puerto Morelos, siguiendo las disposiciones a la Ley General de Protección Civil por una cultura de la prevención.	Sector turístico

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos

Como anexo de los proyectos señalados en la tabla anterior, se proporcionó el Programa Especial de Lluvias y Ciclones Tropicales Temporada 2022, el cual incluye una relación de 23 refugios y 5 imágenes fotográficas que muestran a funcionarios públicos en lo que, a criterio del ente, es una presentación de un refugio público en caso de huracán y un simulacro de atención y evacuación por una contingencia.

Sin embargo, del análisis de la información proporcionada se corroboró que no corresponde propiamente al Informe Anual de Actividades 2022 del Consejo Municipal

de Protección Civil, puesto que solo es una ficha que forma parte del Primer Informe de Labores del Gobierno Municipal además de no presentar fecha de elaboración.

En conclusión, se constató la constitución del Consejo Municipal de Protección Civil, como lo señala el acta correspondiente, aunque no con todos los integrantes que señala el Reglamento Municipal de Protección Civil y, por otra parte, no remitió el acta de la segunda sesión ordinaria. En cuanto al informe anual 2022, la evidencia remitida no corresponde al Informe Anual de Actividades del Consejo.

- **Comités Operativos Especializados**

Para la adecuada aplicación de los programas del Sistema Municipal de Protección Civil, se constituirán los Comités Operativos Especializados que se requieran; los cuales podrán ser permanentes o temporales y tendrán la responsabilidad de atender en primera instancia los riesgos y emergencias que pudieran presentarse. Entre los comités operativos especializados que pueden constituirse, de acuerdo con el Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, se encuentran, entre otros posibles, los siguientes:

Imagen 7. Comités Operativos Especializados



**Emergencias
acuáticas**



**Fenómenos
hidrometeorológicos**



**Emergencias mayores y
eventos de afluencias masivas**



Incendios forestales



**Materiales peligrosos
y explosivos**



**Fenómenos
sanitarios ecológicos**

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el artículo 21 del Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Los Comités antes señalados se integrarán en la forma que dispone el reglamento de protección civil. Invariablemente incorporará a los especialistas necesarios para atender su función. Todos los comités deberán contar con subcomités de área¹⁹.

Derivado de ello, 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 de los Comités Operativos Especializados Permanentes que hayan establecido durante el ejercicio 2022. De igual manera, se solicitó el reporte de las actividades realizadas.

Al respecto, se proporcionaron tres actas como evidencia de la constitución de dos comités y un subcomité, mismos que se ilustran a continuación:

Imagen 8. Comités Operativos Especializados instalados en el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos en 2022.



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

Como se observa, se realizó la instalación de los comités para la Prevención, Atención y Combate de Incendios Forestales y para la Temporada de Lluvias y Ciclones Tropicales 2022, así como el Subcomité para la Temporada de Lluvias y Ciclones Tropicales 2022, en el que participa la localidad de Leona Vicario; no obstante, no se proporcionó evidencia que sustente la instalación del Subcomité para la Prevención, Atención y Combate de Incendios Forestales.

¹⁹ Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, artículo 21 último párrafo.

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

Además, se presentó información que, desde el punto de vista del ente, corresponden a los Programas de Trabajo de los Comités Operativos Especializados durante el ejercicio 2022. Dicha documentación está integrada por 5 fichas técnicas sobre la logística del día específico en el que se aperturaron los eventos que se presentan a continuación:

Imagen 9. Programas de Trabajo de los Comités Operativos Especializados, ejercicio 2022.



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

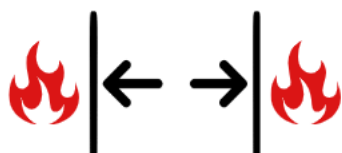
La evidencia proporcionada no indica si los banderazos de arranque de operativos forman parte de algún comité.

Con base en lo antes expuesto, se determinó que dicha información no corresponde a los programas de trabajo de los Comités Operativos Especializados permanentes y/o temporales, puesto que, si bien se instalaron comités o iniciaron operativos temporales, no se proporcionó información sobre la planificación para el desarrollo y seguimiento de los programas mencionados, que contenga metas, procesos, procedimientos y acciones programadas para llevar a cabo en plazos, que deba realizar un servidor público o equipo de trabajo, con las cuales se pretenda cumplir con objetivos determinados en el ejercicio 2022.

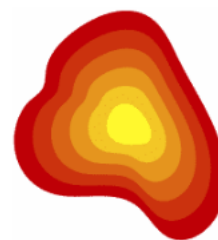
AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

Adicionalmente, se remitió un documento denominado “Informe Final del Gobierno Municipal de Puerto Morelos” del periodo correspondiente al segundo trimestre de operación de la brigada, del 16 de abril al 15 de julio de 2022, entregado a la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) como parte del Concepto M4. Protección Forestal Modalidad M 4.2 Brigadas de Protección Forestal en Incendios Forestales²⁰, dentro del cual reportan las siguientes actividades:

Imagen 10. Actividades de brigadas de protección forestal.



**Rehabilitación de brechas
cortafuego**



**Actividades de supresión por medio
de monitoreo de puntos de calor**



Actividades de combate de incendios



**Cumplimiento de metas en brechas
cortafuego y en rehabilitación de
brechas cortafuego**

Fuente: elaborado por la ASEQROO con base en la información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

El informe analizado contiene un anexo fotográfico consistente de 4 imágenes de personas realizando labores de liquidación de incendios y de rehabilitación de brechas cortafuego.

En conclusión, si bien se instalaron los comités para la Prevención, Atención y Combate de Incendios Forestales; para la Temporada de Lluvias y Ciclones Tropicales 2022, y

²⁰ Lineamientos de Operación del Programa de Compensación Ambiental por Cambio de Uso del Suelo en Terrenos Forestales, en la modalidad M4. Protección forestal, publicada en DOF 09-06-2020, artículo 9 fracción II.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



el Subcomité para la Temporada de Lluvias y Ciclones Tropicales 2022, existe un área de mejora para la elaboración de los programas de trabajo de dichos comités, para la planificación de sus actividades de acuerdo con sus funciones o actividades que realizan.

- **Grupos Voluntarios**

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 territorial²¹.

Los grupos voluntarios de protección civil son las instituciones, organizaciones y asociaciones que cuenten con su respectivo registro ante la Coordinación Municipal de Protección Civil. Para su adecuada integración, el voluntariado será: convocado, clasificado, registrado y capacitado. Estos grupos se formarán con personal organizado y preparado para participar en forma operativa en la prevención, auxilio y restablecimiento en casos de siniestro o desastre. Los grupos voluntarios municipales, regionales y estatales, que deseen participar en las acciones de protección civil, deberán inscribirse previa solicitud ante la Coordinación Municipal de Protección Civil, a fin de que obtengan el registro que las acredite como tales en el Padrón del Municipio.

Los grupos de voluntariado municipales, regionales, estatales o internacionales que [...] obtengan de la Coordinación Municipal de Protección Civil, resolución favorable, tendrán derecho a que se les expida constancia de registro y reconocimiento, como grupo voluntario en el Padrón Municipal que se lleve en la Coordinación Municipal de Protección Civil²².

Con base en lo anterior, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos el Registro Municipal de Grupos Voluntarios ante la Coordinación Municipal de Protección Civil, vigente y actualizado al ejercicio 2022. Al respecto, el ayuntamiento remitió copia del oficio MPM/SG/CMPC/0346/VII/2023 de fecha 24 de julio de 2023, mediante el cual el titular de la Coordinación Municipal de Protección Civil informa a la Presidencia

²¹ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, publicada en el POE el 01-06-2009, última reforma publicada en POE 16-07-2021, artículos 9, fracción IX y 103.

²² Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, artículos 32, 33, 35 y 37.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Municipal, que a la fecha no se ha registrado ninguna inscripción, por lo que no se cuenta con grupos voluntarios.

Derivado del análisis anterior, se determinaron las siguientes observaciones:

2. Se identificó la falta de participación de funcionarios municipales, de representantes del sector público, social y privado, así como de instituciones educativas del municipio, en la instalación del Consejo Municipal de Protección Civil, del periodo 2021-2024, como lo establece la normativa aplicable, sin que se presente justificación alguna de ello.

Derivado de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos presentó el acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de fecha 15 de octubre del 2021 anexando listas de asistencia de los participantes, en las cuales se encuentran representantes de Comunicación Social del Municipio de Puerto Morelos, Participación Ciudadana, Dirección de Salud, IMM, Dirección General de Recursos Naturales, Protección Civil, Bomberos, Representante del Comisariado, Registro Civil, 64/o. Batallón de Infantería, SSP, Subdelegación Central Vallarta, Octavo Regidor, Desarrollo Humano, Quinta Regidora y Relaciones Públicas.

Adicionalmente, se presentaron las actas de la 1ª y 2ª sesión ordinarias del Consejo Municipal de Protección Civil, correspondientes al ejercicio 2023, anexando la lista de asistencia, en la que se observa a representantes de diversos hoteles. Así mismo, se presentaron invitaciones para que participen el encargado de la jefatura de los Ángeles Verdes del Estado de Quintana Roo, el Director General de Aguakan, el Presidente de Asociados Náuticos, el Superintendente de la zona distribución Cancún de la CFE de la División Peninsular y el Comisariado Ejidal de Puerto Morelos, por lo que, con estas evidencias presentadas, la observación queda atendida.

3. Se identificó la falta del acta de la segunda sesión ordinaria del Consejo Municipal de Protección Civil en 2022, como lo establece el Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos.

Derivado de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos informó que no se cuenta con el acta de la segunda sesión del año



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



2022 por no realizarse dicha sesión, situación que ya fue subsanada este año 2023, presentando las actas correspondientes a la primera y segunda sesión del Consejo Municipal de Protección Civil realizadas en el ejercicio 2023, por lo que la observación queda atendida.

4. Se observó la falta de un Informe Anual de Actividades del 2022, del Consejo Municipal de Protección Civil, que sustente su funcionamiento.

Derivado de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos acordó que presentará el informe del Consejo Municipal de Protección Civil del ejercicio 2023, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 15 de diciembre del 2023.

5. Se constató la falta de programas de trabajo del Comité Operativo Municipal de Prevención, Atención y Combate de Incendios Forestales, temporada 2022 y del Comité para la Temporada de Lluvias y Ciclones Tropicales 2022, como instrumentos de planificación de sus funciones y actividades. Así mismo, se observó la falta del acta de instalación del Subcomité para la Prevención, Atención y Combate de Incendios Forestales.

Derivado de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos presentó los siguientes programas:

- Programa Especial de Protección Civil de Lluvias y Ciclones tropicales 2023.
- Programa Especial Temporada de Incendios Forestales 2023
- Programa Especial de Protección Civil para la Atención del Periodo Vacacional Semana Santa 2023

Dichos programas corresponden a los Comités de Lluvias y Ciclones tropicales 2023 y de Temporada de Incendios Forestales 2023, y tienen por objetivo implementar medidas preventivas y operativas para mitigar los riesgos en caso de lluvias, ciclones, incendios y durante periodos vacacionales buscando salvaguardar la integridad de la población y fomentando la autoprotección y auto preparación.

En cuanto al acta de instalación del Subcomité de Temporada de Incendios Forestales, se acordó que presentará la correspondiente al ejercicio 2024, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 15 de febrero del 2024.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Recomendación de Desempeño.

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

22-AEMD-B-077-197-R02-01 Recomendación

Se deberá fortalecer el funcionamiento y desempeño del Consejo Municipal de Protección Civil mediante un informe anual de actividades en cada ejercicio, donde se describan las principales actividades realizadas de acuerdo con sus atribuciones, por lo que se deberá proporcionar dicho informe, correspondiente al ejercicio 2023.

22-AEMD-B-077-197-R02-02 Recomendación

Deberán presentar el acta de instalación del Subcomité para la Prevención, Atención y Combate de Incendios Forestales del ejercicio 2024.

2.2. Coordinación Municipal de Protección Civil

Con observaciones

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 dirección general, preferentemente y de acuerdo con 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, respectivamente²³.

Ahora bien, la reglamentación municipal de Puerto Morelos establece que, para el estudio, planeación y despacho de las diversas ramas de la administración pública municipal, el Presidente Municipal se auxiliará de diversas dependencias, entre las cuales se encuentra la Secretaría General del Ayuntamiento, quien a su vez tiene las

²³ 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.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



atribuciones relacionadas con la protección civil y que para el cumplimiento de ellas, contará con la Coordinación Municipal de Protección Civil²⁴.

Con el objetivo de verificar las principales acciones para la mitigación y prevención de riesgos realizadas durante el ejercicio 2022, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos información de dichas acciones, realizadas por la Coordinación Municipal de Protección Civil, ante lo cual, como evidencia de un programa anual de trabajo de la coordinación, se proporcionó el programa presupuestario “PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias”.

Al respecto, se constató que la información proporcionada no reúne los requisitos de un plan de trabajo, que ordena y sistematiza información de modo que se tenga una visión de los trabajos a ejecutar, en el que se precisen los objetivos, estrategias, acciones, procesos, procedimientos, cronogramas y responsables de su ejecución. Esto, representa un área de mejora para la implementación de un plan anual de trabajo, que permita monitorear su cumplimiento.

En cuanto a un informe de la ejecución del Programa Anual de Trabajo, se proporcionó copia del oficio MPM/SG/CPC/0369/VI/2022 mediante el cual informan sobre las evidencias de las actividades de la Coordinación Municipal de Protección Civil, del 2º trimestre del Presupuesto Basado en Resultados, consistentes en el programa presupuestario “PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias”.

Aunado a lo anterior, proporcionan un documento con la representación de las actividades realizadas en ese trimestre y 4 imágenes fotográficas, clasificadas de la siguiente manera:

²⁴ Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, artículos 14 fracción I, 21, inciso C y 22 fracción I.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 5. Actividades realizadas

Acciones por una cultura de prevención	Pronóstico del tiempo	Avisos importantes
Capacitaciones	Curso S-130 prueba de mochila de fuego	Curso S-190 manejo de fuego
Curso teórico y práctico captura y manejo de reptiles y víboras	Plática temporada de huracanes 2022	Refugios temporales para temporada de huracanes
Inspección y evaluación de instancias infantiles	Incentivar las prácticas de simulacros en negocios e instancias	Gestión de señalética de identificación

Fuente: elaborado por la ASEQROO con base en la información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

Con base en lo antes expuesto, se concluye que, si bien la evidencia involucra acciones en materia de protección civil, esta no abarca lo ejecutado en todo el ejercicio 2022.

De igual manera, el ayuntamiento proporcionó una relación de 23 refugios temporales, entre los cuales se identifican escuelas públicas, sindicatos y templos, todos señalados en condiciones aceptables y con una capacidad para recibir 3,175 personas en total.

En cuanto al inventario de los recursos movilizables con que cuenta la Coordinación Municipal de Protección Civil para la atención de emergencias o siniestros, se proporcionó a este órgano fiscalizador una relación de 8 vehículos, de los cuales 4 están en condiciones para operar y 4 en un estado inservible.

En términos de protección civil, los medios y recursos movilizables son aquellos pertenecientes a las distintas administraciones públicas civiles, organizaciones, empresas y ciudadanos, movilizables frente a emergencias catastróficas, por lo que es un área de mejora la elaboración de un catálogo de medios y recursos movilizables donde se integren los medios humanos, materiales y elementos que podrían ser requeridos en caso de una emergencia.

Por otro lado, y en relación con la impartición de cursos y programas permanentes sobre prevención de siniestros y preservación de la naturaleza, efectuados por la Coordinación Municipal de Protección Civil durante el ejercicio 2022, se remitieron 4 imágenes, en las cuales se indica que corresponden a:

Imagen 11. Cursos y programas permanentes efectuados por la Coordinación Municipal de Protección Civil, durante el ejercicio 2022

Capacitación uso y manejo de extintores.	
Temporada de huracanes 2022.	
Capacitación de primeros auxilios básicos y uso de manejo de extintores (10 de febrero de 2022)	

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en la información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos

En este sentido, no se proporcionaron listas de asistencia, evidencia fotográfica e información suficiente y pertinente, que otorgue certeza para poder sustentar las capacitaciones reportadas y los sectores de la población a que fueron dirigidas.

De igual manera, el ayuntamiento remitió una relación de las instalaciones consideradas como de alto riesgo, actualizada al ejercicio 2022, la cual incluye 16 espectaculares y anuncios, 20 anuencias de antenas y 183 inmuebles, entre los que se encuentran comercios, hoteles, restaurantes, centros comerciales, estancias infantiles, estaciones de servicio, entre otros.

En resumen, se corroboró que, durante el ejercicio 2022, la Coordinación Municipal de Protección Civil realizó diversas acciones para la mitigación y prevención de riesgos en el municipio, no obstante, se presentan áreas de mejora en la implementación de un programa de trabajo, así como en la integración de las evidencias que permitan respaldar la realización de las actividades, con el fin de contar con herramientas que le permitan dar seguimiento y cumplir con los objetivos planeados.

Derivado del análisis anterior, se determinaron las siguientes observaciones:

6. Se observó la falta de elaboración de un Programa Anual de Trabajo de la Coordinación Municipal de Protección Civil, como instrumento de planificación de sus funciones y actividades.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Derivado de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos acordó que elaborará el Programa Anual de Trabajo de la Coordinación Municipal de Protección Civil correspondiente al ejercicio 2023, en el cual se desglosarán los objetivos, estrategias, acciones, procesos, procedimientos, cronogramas y responsables de su ejecución, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 15 de diciembre del 2023.

7. Se identificó la falta de evidencia que proporcione certeza y suficiencia para poder sustentar la impartición de cursos y programas permanentes sobre prevención de siniestros y preservación de la naturaleza, impartidos por la Coordinación Municipal de Protección Civil, durante el ejercicio 2022.

Derivado de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos acordó presentar evidencia de los cursos impartidos en dichos temas, por la Coordinación Municipal de Protección Civil durante el ejercicio fiscal 2023, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 15 de diciembre del 2023.

Recomendación de Desempeño.

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

22-AEMD-B-077-197-R02-03 Recomendación

Se deberá presentar el Programa Anual de Trabajo de la Coordinación Municipal de Protección Civil del ejercicio 2023, que fortalezca su funcionamiento, procurando que dicho programa contenga objetivos, estrategias, acciones, procesos, procedimientos, cronogramas y responsables de su ejecución, que permita monitorear su cumplimiento. Asimismo, deberá considerar la planificación de las funciones y actividades de los comités operativos especializados y sus subcomités y sus interrelaciones de trabajo.

22-AEMD-B-077-197-R02-04 Recomendación

Se deberá fortalecer la integración adecuada de evidencias que sustenten las capacitaciones y programas permanentes en materia de protección civil que se otorguen en lo sucesivo, debiéndose proporcionar las listas de asistencia y evidencia



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



fotográfica con el contexto de las capacitaciones y pláticas efectuadas por la Coordinación Municipal de Protección Civil durante el ejercicio 2023, como evidencia de ello.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 22-AEMD-B-077-197-R02-01, 22-AEMD-B-077-197-R02-03 y 22-AEMD-B-077-197-R02-04, el 15 de diciembre de 2023, y para la recomendación 22-AEMD-B-077-197-R02-02 el 15 de febrero de 2024. Por lo antes expuesto, la atención a las recomendaciones de desempeño queda en **seguimiento**.

Normatividad relacionada con las observaciones

Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, artículos 14, fracciones I y V y 21, último párrafo.

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

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

decisiones y establecer medidas de prevención y mitigación efectivas ante una contingencia o desastre natural²⁵.

Así mismo, para el ayuntamiento, además de ser una herramienta para la planeación municipal, es el instrumento de ejecución de los planes de protección civil en el municipio en el que se precisan las acciones a realizar, se determinan responsables y se establecen los plazos para su cumplimiento de conformidad con los recursos y medios disponibles²⁶.

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.

Imagen 12. 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 el artículo 2 fracción XXVIII de la Ley General de Protección Civil, última reforma publicada DOF 20-05-2021.

Por otra parte, dentro de la reglamentación municipal, se le atribuye al Consejo Municipal de Protección Civil, el supervisar la elaboración y edición del Atlas Municipal de Riesgos²⁸.

²⁵ Ley General de Protección Civil, última reforma DOF 20-05-2021, artículos 2, fracción IV y 19, fracción XXII, párrafo segundo.

²⁶ Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, artículo 22.

²⁷ Ley General de Protección Civil, última reforma DOF 20-05-2021, artículos 19, fracción XXII, párrafo segundo y 86.

²⁸ Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, artículo 10, fracción II.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Bajo este contexto, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos el Atlas Municipal de Riesgos, vigente y actualizado, evidencia de la integración del Atlas Municipal de Riesgos al Atlas Nacional de Riesgos, a través del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), y el acta de aprobación del Atlas Municipal de Riesgos, por parte de la autoridad municipal correspondiente, a fin de corroborar su estructura conforme a la normatividad aplicable.

Al respecto, se proporcionó el documento denominado Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Puerto Morelos, Estado de Quintana Roo, integrado por 7 mapas, los cuales se describen a continuación:

- Marea de tormenta provocada por depresión tropical
- Marea de tormenta provocada por huracán categoría 1
- Marea de tormenta provocada por huracán categoría 2
- Marea de tormenta provocada por huracán categoría 4
- Marea de tormenta provocada por huracán categoría 5
- Geología del Municipio de Puerto Morelos
- Espacio mapa del Municipio de Puerto Morelos

Así mismo, contiene la fracción II Zona de Estudio, la cual explica brevemente la creación del municipio, sus límites territoriales y los municipios con los que tiene colindancia; de igual forma, contiene las coordenadas UTM (Sistema de coordenadas universal transversal de Mercator²⁹) de Puerto Morelos y las localidades urbanas y rurales con las que cuenta el municipio.

De la revisión a la información proporcionada, se identificó que se hizo llegar a este órgano fiscalizador el Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Puerto Morelos incompleto, por lo que no fue posible verificar que éste instrumento cumpliera con los contenidos mínimos, en cuanto a su estructura, de acuerdo con la normativa aplicable y mejores prácticas en la materia, lo que permitiría identificar información sobre los agentes perturbadores y daños esperados, que resulta en un análisis espacial y temporal sobre la interacción entre los peligros, la vulnerabilidad y el grado de exposición de los agentes afectables.

Por otro lado, es importante señalar que se remitió copia del oficio del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) No. E00-DG/1058/2020 de fecha 30 de

²⁹ El sistema de coordenadas UTM (Universal Transverse Mercator) es un sistema de proyección cartográfico basado en cuadrículas con el cual se pueden referenciar puntos sobre la superficie terrestre.



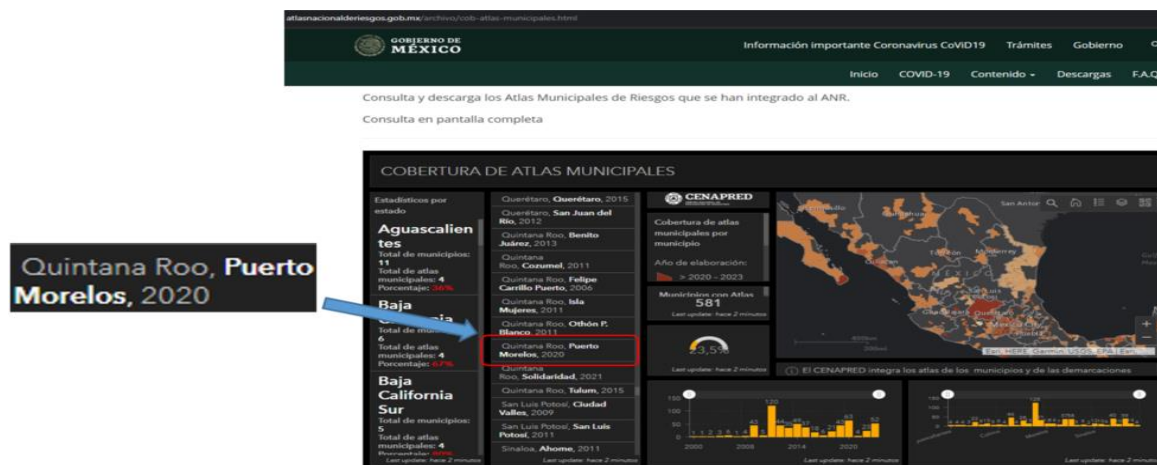
AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



octubre de 2020, en el cual, se informa a la Presidencia Municipal que el Atlas Municipal de Riesgos de Puerto Morelos, remitido a esa institución, será incorporado al Atlas Nacional de Riesgos, adjuntándole además los comentarios emitidos por las Direcciones de Investigación y de Análisis y Gestión de Riesgos para ser tomados en cuenta en la próxima actualización del atlas mencionado. En consecuencia, se realizó una verificación en la página web del CENAPRED, encontrando lo siguiente:

En el apartado de la Cobertura de Atlas Municipales, se localizó el Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Puerto Morelos 2020, acción con la que se corroboró la existencia e inclusión del atlas antes señalado en la página web del Atlas Nacional de Riesgos³⁰, como se muestra en la siguiente imagen:

Imagen 13. Cobertura de Atlas Municipales



Fuente: Cobertura de Atlas Municipales <http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/archivo/cob-atlas-municipales.html> consultado el 24 de agosto de 2023.

Es importante señalar que la información sociodemográfica³¹ y la referente a infraestructura estratégica³², tanto de instituciones locales como federales, que se utilice para efectos de la elaboración del atlas, deberá ser la más reciente, de tal manera que sea factible su continua actualización. Esto, sin dejar de lado los medios materiales catalogados como disponibles por parte de protección civil (transporte aéreo, terrestre,

³⁰ <http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/archivo/atlas.html>

³¹ Población, vivienda, indicadores.

³² Hospitales, clínicas, centros de salud, estaciones de bomberos, instalaciones de policía, emergencia, protección civil, escuelas, estancias infantiles, instalaciones de comunicación, carreteras, infraestructura eléctrica, redes de conducción de agua potable, red de drenaje, gas natural, gasoductos, presas e infraestructura hidroagrícola.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



y acuático, maquinaria, material de extinción, rescate y salvamento, transporte de personas y mercancías, entre otros).

Al respecto, la Coordinación Municipal de Protección Civil hizo de conocimiento que corresponde a la administración municipal 2021-2024 generar la actualización del Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Puerto Morelos, tal como lo establece la normatividad vigente. Por tal motivo, mediante la inspección del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Puerto Morelos, se identificó el Programa 5 - Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, con la línea de acción 5.2.1 que indica llevar a cabo la actualización del Atlas de Riesgos Municipal³³, aunque no se presentó evidencia de las acciones realizadas, como avances del proyecto.

Derivado del análisis anterior, se concluye que el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos contó, durante el 2022, con el Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Puerto Morelos 2020, el cual contiene información estadística correspondiente al año 2019, por lo que es recomendable su actualización, tal como lo indica la agenda municipal, incorporando información reciente que fortalezca las acciones y la toma de decisiones ante la presencia de riesgos naturales y antropogénicos que se presenten en el municipio.

Derivado del análisis anterior, se determinó la siguiente observación:

8. Se identificó que el Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Puerto Morelos no se encuentra actualizado y que a pesar de que en su documento rector de planeación establecieron el compromiso de gestionar su preparación en esta administración municipal en turno, no se presentó evidencia de las acciones realizadas, como avances del proyecto.

Derivado de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos presentó oficios dirigidos a la Tesorera Municipal y al Secretario General, signados por el titular de la Coordinación Municipal de Protección Civil, para solicitar la programación de presupuesto en el próximo Proyecto del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2024, mismo que será utilizado en la actualización del Atlas Municipal de Riesgos correspondiente, por lo que se

³³ Plan Municipal Desarrollo 2021-2024 de Puerto Morelos, Programa 5, línea de acción 5.2.1 Llevar a cabo la actualización del Atlas de Riesgos Municipal y su aplicación en campo.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



deberá presentar la publicación del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2024 en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, dentro del cual se contemple el recurso para la actualización del Atlas Municipal de Riesgos, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 29 de febrero del 2024.

Recomendación de Desempeño.

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

22-AEMD-B-077-197-R03-05 Recomendación

Se deberá presentar evidencia de las gestiones y acciones efectuadas, del avance alcanzado en las etapas de la elaboración del proyecto de actualización del Atlas de Peligros y Riesgos (investigando posibles empresas u organizaciones que lo elaboran, su costo, tiempo aproximado de conclusión), su aprobación ante el Cabildo y la dotación de una partida presupuestal para su realización en el presupuesto de egresos municipal 2024, en cumplimiento de la meta programada en este periodo constitucional del ayuntamiento 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 objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias, tomando en cuenta los criterios e instrumentos de la política nacional y estatal sobre protección civil³⁴.

Es por ello, que se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos el Programa Municipal de Protección Civil de la administración 2021-2024, así como evidencia de su

³⁴ Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, artículos 9 fracción XIII, 47 fracción IV y 48.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



difusión y el acta de aprobación del mismo por parte de la autoridad municipal correspondiente.

Al respecto, el ayuntamiento remitió el documento denominado “Programa Municipal de Protección Civil Puerto Morelos 2022”, el cual se encuentra en proceso de turnarse a la Secretaría General para ser agendado en la próxima sesión de cabildo para su aprobación y publicación correspondiente. Bajo este contexto, se constató la correspondencia del contenido del programa señalado con el del programa estatal:

Tabla 6. Correspondencia del Programa Municipal con el Programa Estatal de Protección Civil.

Programa Estatal de Protección Civil	Programa Municipal de Protección Civil
Los antecedentes históricos de los desastres ocurridos en el Estado;	Integra antecedentes de huracanes entre 1967 y 2017, con las trayectorias sobre el municipio.
La identificación de los riesgos a que está expuesta la Entidad;	Contempla identificación de agentes perturbadores como son: • Agentes hidrometeorológicos • Agentes socio-organizativos • Agentes geológicos • Agentes químico-tecnológicos • Agentes sanitario-ecológicos • Agentes astronómicos
La definición de los objetivos del programa;	Contempla objetivos, estrategias, líneas de acción, acciones y metas.
Los Subprogramas con sus respectivas estrategias, líneas de acción y metas;	Contempla dos programas. • Programa de simulacros • Programa de difusión de la cultura de protección civil. Nota, las estrategias, líneas de acción y metas de estos programas, están contempladas en el punto anterior.
La estimación de los recursos financieros	No se establece
Los mecanismos para su control y evaluación	Contiene seguimiento, medición y evaluación de resultados.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el artículo 50 de la Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo y el Programa Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos 2022.

Como se puede observar, el Programa Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos consideró la mayoría de los elementos establecidos en el artículo 50 de la Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, faltando únicamente el relacionado con la estimación de los recursos financieros que señala la citada ley.

De igual forma, se comparó el contenido del programa con lo establecido en el artículo 20 fracción XXVII del Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos, resultando lo siguiente:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Imagen 14. Acciones a precisar en los aspectos de organización y temporalidad del Programa de Protección Civil Municipal*.

**Reglamento de
Protección Civil del
Municipio de Puerto
Morelos del Estado de
Quintana Roo, artículo
20, fracción XXVII.**



Cuenta con organigrama de los responsables del programa y un calendario de actividades mensuales de enero a diciembre.



Contiene seguimiento, medición y evaluación de resultados, sin embargo, no define los responsables directos de la evaluación, vigilancia y cumplimiento del programa.



Considera acciones de prevención como la difusión de una cultura de protección civil, y señala que el atlas contiene la información necesaria para la atención preventiva y de reacción en algunos casos de riesgo.



No contempla acciones de prevención para los servicios vitales.

*precisará al menos las señaladas.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el artículo 20 fracción XXVII del Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo y el Programa Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos.

Como resultado del comparativo, se determinó que el Programa Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos incluyó la mayoría de las acciones señaladas en el artículo del reglamento indicado, faltando tomar en consideración las acciones de prevención para los servicios vitales.

Adicionalmente, se realizó un análisis del Programa Municipal de Protección Civil, con el fin de verificar que contemple los aspectos que señala el Modelo de Programas de Protección Civil para Estados, Municipios y Delegaciones ³⁵, para revisar su homologación, encontrándose lo siguiente:

Tabla 7. Principales aspectos contemplados en el Programa Municipal de Protección Civil

Modelo de Programas de Protección Civil para Estados, Municipios y Delegaciones	Programa Municipal de Protección Civil
Contenido	Contenido del programa
Introducción	1.- Introducción
Marco Legal	a) Fundamento Jurídico
Diagnóstico	b) Diagnóstico de riesgos
Componentes del programa	c) Componentes de programa
Alineación con los objetivos de Plan Estatal, Municipal o Delegacional de desarrollo	d) Alineación con los objetivos de Plan Estatal, Municipal o Delegacional de desarrollo

³⁵ Emitido por la Secretaría de Gobernación, a través de la Coordinación Nacional de Protección Civil y su Dirección de Coordinación Estatal y Municipal <https://www.gob.mx/segob/documentos/programas-de-proteccion-civil-modelos>



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Modelo de Programas de Protección Civil para Estados, Municipios y Delegaciones	Programa Municipal de Protección Civil
Objetivos, estrategias, líneas de acción, acciones y metas	e) Objetivos, estrategias, líneas de acción, acciones y metas.
Seguimiento, medición y evaluación de resultados	f) Seguimiento, medición y evaluación de resultados.
Anexos (incluir tablas, gráficas, documentos e información extra que resulte relevante para el programa de protección civil).	g) Esquema de coordinación y vinculación h) Elaboración/ Actualización del Atlas de riesgo del Municipio i) Identificación de puntos de reunión en el Municipio j) Estrategia de refugios temporales ante cualquier eventualidad k) Programa de simulacros l) Directorio de grupos de voluntarios m) Programa de difusión de la cultura de protección civil entre la población. n) Calendario de actividades ñ) Responsables o) Informes de avances y resultados firmados por el responsable
Referencias	No se incluye
Siglas y Acrónimos	No se incluye
Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en información del Modelo de Programas de Protección Civil para Estados, Municipios y Delegaciones y del Programa Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos	

En este sentido, se determinó que el Programa Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos consideró la mayoría de los apartados establecidos en el Modelo de Programas de Protección Civil para Estados, Municipios y Delegaciones, como mejor práctica, con excepción de los apartados –Referencias- y –Siglas y Acrónimos-, establecidos en el modelo referido.

De lo anterior, se concluye que el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos contó con un proyecto de Programa Municipal de Protección Civil, que, en su mayoría, cumple con los aspectos estipulados en la Ley de Protección Civil del Estado de Quintana Roo, el Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo y el Modelo de Programas de Protección Civil para Estados, Municipios y Delegaciones, emitido por la Secretaría de Gobernación.

Aunado a lo anterior, como se presentó en la imagen anterior, contiene anexos con información relevante para el programa de protección civil, lo cual contribuye al fortalecimiento de la protección civil en el municipio y a mejorar la eficacia preventiva y operativa del Sistema Municipal de Protección Civil.

Derivado del análisis anterior, se determinó la siguiente observación:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



9. Se identificó la existencia del Programa Municipal de Protección Civil del Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos, observando que no se encuentra aprobado por parte de las autoridades municipales competentes ni publicado en un medio oficial correspondiente.

Derivado de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos acordó presentar el Programa Municipal de Protección Civil 2021-2024 aprobado por el Consejo Municipal de Protección Civil y publicado en la Gaceta Municipal, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 15 de diciembre del 2023.

Recomendación de Desempeño.

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

22-AEMD-B-077-197-R03-06 Recomendación

Se deberán realizar las gestiones y acciones pertinentes para lograr la aprobación y publicación del Programa Municipal de Protección Civil por parte de las autoridades municipales correspondientes, a fin de contar con un instrumento de planeación que contiene los elementos señalados en la normatividad aplicable y de mejores prácticas, como apoyo al Sistema Municipal de Protección Civil. Se deberá presentar evidencia de las gestiones realizadas para concretar su aprobación y publicación.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-077-197-R03-05 el 29 de febrero de 2024 y para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-077-197-R03-06 el 15 de diciembre del 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, 19, fracción XXII, párrafo segundo.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, artículo 10 fracción III y 20 fracción XXVII.

Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 de Puerto Morelos, Programa 5, línea de acción 5.2.1.

Resultado Número 4.

Competencia de los actores.

4. Profesionalización, competencias y capacitación en materia de protección civil.

4.1 Perfil de puestos de la Coordinación Municipal de Protección Civil.

Con observación

Los perfiles de puestos 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 puestos 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.

Ahora bien, la Guía Consultiva de Desempeño Municipal³⁶, 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, y también ayudar a los ayuntamientos a establecer su trabajo de manera ordenada y eficiente. En esta guía se propone que el titular de la unidad de protección civil, cuente con una constancia de experiencia laboral en la materia, de mínimo 3 años³⁷.

³⁶ Diseñada por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED).

³⁷ Guía Consultiva de Desempeño Municipal 2022-2024. Módulo 3. Gestión del Territorio, tema 3.3 Protección Civil, indicador de gestión 3.3.2 Unidad de protección civil, inciso d. Página 38.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De acuerdo con lo anterior, se solicitó al ayuntamiento evidencia de acreditaciones de conocimientos en materia de protección civil, del director general y de los titulares de las áreas que integran la Coordinación Municipal de Protección Civil. En este sentido, se proporcionó la siguiente información:

Imagen 15. Acreditación de desarrollo profesional del Director General de la Coordinación Municipal de Protección Civil, en materia de protección civil.



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

Tabla 8. Acreditación de desarrollo profesional de titulares de área de la Coordinación Municipal de Protección Civil, en materia de protección civil.

Cargo	Capacitación	Institución	Fecha
Jefe de departamento			20/01/2023
Jefe de departamento	Técnico Básico en Gestión Integral	Escuela Nacional de Protección Civil del	20/06/2022
Coordinador Técnico	de Riesgo	Centro Nacional de Prevención de Desastres	30/08/2018
Subdirector			22/11/2017

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



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Con base en lo anterior, se determinó que el director general, un subdirector, el Coordinador Técnico y 2 jefes de departamento de la Coordinación Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos, cuentan con preparación especializada en materia de protección civil, sin embargo, en el organigrama de la coordinación se observan 6 áreas asignadas a subdirectores, de las cuales no se remitió a este órgano fiscalizador la evidencia de acreditaciones de conocimientos en materia de protección civil correspondientes a 5 de ellos, o en su caso, la aclaración o justificación de la falta de envío de la evidencia mencionada.

Por otra parte, se efectuó una revisión al proyecto de manual de organización (M.O), para determinar si contiene un perfil profesional para ocupar cada puesto, según las necesidades del mismo, verificando que dicho documento contiene un apartado denominado “Competencias Laborales”, para cada puesto existente en la Coordinación Municipal de Protección Civil, en el cual se establecen referencias que deben cubrir sobre conocimientos específicos, actitudes, y habilidades directivas, técnicas y generales. De igual manera, el manual incluye un apartado de “Requisitos”, estableciendo como referencia a cubrir en cuanto a experiencia, contar con carrera afín y 3 años en la administración pública, comprobable.

En conclusión, se constató que el director general cuenta con una certificación en Elaboración de Programas Especiales de Protección Civil de Acuerdo al Riesgo, emitida por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, así como de otras acreditaciones de conocimientos específicos en materia de protección civil. Así mismo, un subdirector, el Coordinador Técnico y 2 jefes de departamento, cuentan con instrucción específica en la materia, todas ellas otorgadas por la Escuela Nacional de Protección Civil del Centro Nacional de Prevención de Desastres. No obstante, no se remitió la evidencia correspondiente a 5 subdirectores, toda vez que son áreas que requieren de conocimientos, aptitudes y habilidades especializadas para el manejo de la gestión integral de riesgos, emergencias y/o desastres.

Derivado del análisis anterior, se determinó la siguiente observación:

10. Se constató la falta de evidencia de la acreditación de conocimientos en materia de protección civil de cinco subdirecciones de la Coordinación Municipal de Protección Civil.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Derivado de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos presentó constancias del curso “Desafíos y Herramientas de la Gestión Integral de Riesgos de Desastre en México” expedidas por parte del Colegio Mexicano de Profesionales en Gestión de Riesgos y Protección Civil, A.C. y el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), así como constancias y un certificado de estudios del programa educativo “Técnico Básico en Gestión Integral del Riesgo”, expedidos por la Escuela Nacional de Protección Civil, correspondientes al personal adscrito a la Coordinación Municipal de Protección Civil, dentro de las cuales se incluye a los subdirectores, por lo que la observación queda atendida.

4.2 Capacitación en materia de protección civil.

Con observaciones

La capacitación se establece como un elemento primordial para el desarrollo de las capacidades y habilidades de los servidores públicos 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 virtual³⁸.

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.

En este sentido, en la reglamentación municipal se establece como atribución de los titulares de área de la Secretaría General del Ayuntamiento, promover la capacitación del personal asignado y como atribución del Consejo Municipal de Protección Civil, la promoción de cursos de capacitación, actualización y adiestramiento, así como seminarios para los integrantes de la Coordinación Municipal de Protección Civil³⁹.

³⁸ 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.

³⁹ Reglamento Interior de la Secretaría General del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, artículo 15, fracción II y Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, artículo 10 fracción VII.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Así mismo, se solicitó el Programa Anual de Capacitación 2022 del Ayuntamiento de Puerto Morelos, la plantilla de personal y evidencia de las capacitaciones otorgadas al personal de la Coordinación Municipal de Protección Civil, para el análisis de las competencias y profesionalización del personal.

Por otro lado, el ente auditado remitió copia del oficio MPM/SG/CMPC/0125-bis/III/2022 de fecha 07 de marzo de 2022, mediante el cual, la Dirección General de la Coordinación Municipal de Protección Civil le solicita a la Dirección de Capacitación en Calidad del Municipio de Puerto Morelos la programación de cursos para su personal adscrito, como necesidades de capacitación, con diversos temas que se relacionan a continuación:

Tabla 9. Cursos solicitados por la Coordinación Municipal de Protección Civil

1. Curso de primeros auxilios.	8. Manejo de fauna peligrosa.
2. Sistema comando de incidentes.	9. Rescate urbano (alturas, cuerdas y confinados).
3. Búsqueda y rescate.	10. Materiales peligrosos.
4. Prueba de mochila.	11. Manejo guía naranja.
5. Programa de manejo de fuego.	12. Manejo guía púrpura.
6. S-130 introducción al manejo del fuego	13. Conducción de vehículos de emergencia.
7. S-190 entrenamiento para los combatientes s-190.	

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el oficio MPM/SG/CMPC/0125-bis/III/2022 proporcionado por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

Con base en lo anterior, se constató que el Plan Anual de Capacitación 2022 proporcionado contó con 70 cursos para todo el personal del Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, dentro de los cuales consideró 5 cursos para el personal de protección civil, mismos que se enlistan a continuación:

- Programa de manejo de fuego, 17 de enero.
- S-130 introducción al manejo del fuego, 18 de enero.
- S-190 entrenamiento para los combatientes s-190, 19 de enero.
- Prueba de mochila, 20 de enero.
- Sistema comando de incidentes.

Con excepción del curso “Sistema comando de incidentes”, los cursos restantes fueron registrados como realizados en el plan antes mencionado, proporcionando la Coordinación Municipal de Protección Civil listas de asistencia y material fotográfico como evidencia.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Respecto a la evidencia de las capacitaciones impartidas al personal de la Coordinación Municipal de Protección Civil, se hizo llegar a este órgano fiscalizador la siguiente información:

Tabla 10. Evidencia de los cursos impartidos al personal de la Coordinación Municipal de Protección Civil

Curso	Fecha	Número de personas	Puestos del personal	Evidencia
Programa de manejo de fuego	17 de enero	9	Subdirector= 2 Jefe de departamento=2 Jefe de área= 2	Lista de asistencia con nombre, edad, teléfono, correo y firma. Una fotografía grupal de 12 personas mostrando un certificado.
S-130 introducción al manejo del fuego	18 de enero		Auxiliar administrativo=3	Lista de asistencia con nombre, edad, teléfono, correo y firma. Una fotografía grupal de 23 personas.
S-190 entrenamiento para los combatientes s-190	19 de enero	9	Subdirector= 2 Jefe de departamento=2 Jefe de área= 2	Lista de asistencia con nombre, edad, teléfono, correo y firma. Una fotografía grupal de 23 personas (misma foto que la anterior).
Prueba de mochila	20 de enero		Auxiliar administrativo=3	Lista de asistencia con nombre, edad, teléfono, correo y firma. Una fotografía de 2 personas realizando un práctica, en la cual se observa una silla con una lona con las letras PC (se infiere que es Protección Civil).

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

Con base en la evidencia proporcionada, se determinó que los cursos fueron impartidos a los mismos servidores públicos (2 subdirectores, 2 jefes de departamento, 2 jefes de área y 3 asistentes administrativos), sin embargo, la evidencia fotográfica no es clara, como se indica a continuación:

- Existe incongruencia en la evidencia del curso “Programa de manejo de fuego” puesto que la lista de asistencia contiene 9 personas y la foto anexa como sustento señala a 12 personas mostrando un certificado.
- La evidencia usada como sustento de los cursos “S-130 introducción al manejo del fuego” y “S-190 entrenamiento para los combatientes s-190” es la misma fotografía con 23 personas para ambos cursos, considerando que la lista de asistencia sólo contiene a 9 servidores públicos.
- El resto de las fotografías indican actividades en campo y a personas recibiendo pláticas o cursos que no demuestran con certeza la correspondencia a los cursos reportados como realizados por el personal de la Coordinación Municipal de Protección Civil.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Por lo tanto, al carecer de contexto la evidencia fotográfica proporcionada, no permite determinar su correspondencia con los cursos reportados como impartidos a los servidores públicos adscritos a la Coordinación Municipal de Protección Civil.

Por otro lado, se analizó la plantilla de personal para determinar la distribución de los puestos obteniéndose lo siguiente:

Tabla 11. Distribución del personal de acuerdo al puesto que ocupan

Puesto	Número de empleados
Director General de Protección Civil	1
Coordinador técnico	1
Subdirector	5
Jefe de Departamento	5
Jefe de Área	2
Supervisor	1
Asistente Administrativo	5
Auxiliar Administrativo	2
Auxiliar Operativo	8
Inspector	1
Total de empleados	31

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la plantilla de personal proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

Con base en la información analizada de las tablas 10 y 11, se observa que de 31 personas que integran la plantilla de personal adscrito a la Coordinación Municipal de Protección Civil, solo 9 de ellas recibieron cuatro cursos de capacitación en materia de protección civil a principios del año 2022, los cuales ocupan cargos de subdirectores, jefes de departamento, jefes de área y asistentes administrativos y operativos.

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

Derivado del análisis anterior, se determinaron las siguientes observaciones:

11. Se detectó un área de mejora para fortalecer la capacitación de todo el personal adscrito a la Coordinación Municipal de Protección Civil en temas relacionados con la materia.

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

Derivado de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos acordó presentar evidencia de la capacitación impartida al personal de la Coordinación Municipal de Protección Civil en el ejercicio 2023, estableciendo como fecha compromiso para su atención, el 15 de diciembre del 2023.

12. La evidencia fotográfica proporcionada de las capacitaciones no permite determinar su correspondencia con los cursos impartidos a los servidores públicos adscritos a la Coordinación Municipal de Protección Civil.

Derivado de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos acordó presentar evidencia que permita sustentar e identificar de forma clara y ordenada la capacitación impartida al personal de la Coordinación Municipal de Protección Civil en el ejercicio 2023, estableciendo como fecha compromiso para su atención, el 15 de diciembre del 2023.

Recomendación de Desempeño.

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

22-AEMD-B-077-197-R04-07 Recomendación

Se deberá impulsar la capacitación del personal de la Coordinación Municipal de Protección Civil, como una oportunidad para reforzar o adquirir los conocimientos básicos y especializados en materia de protección civil, fortaleciendo las capacidades de atención y prevención de riesgos y peligros relacionados con la protección civil. Se deberá presentar evidencia de las capacitaciones que se otorguen en lo sucesivo, siendo recomendable que se realicen de manera presencial y también aprovechando las plataformas digitales de algunas instituciones públicas que ofertan cursos en la materia sin costo.

22-AEMD-B-077-197-R04-08 Recomendación

Se deberá fortalecer la integración adecuada de evidencias competentes, pertinentes y útiles que sustenten e identifiquen de forma clara y ordenada la impartición de los cursos al personal de la Coordinación Municipal de Protección Civil. En este sentido, se

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

deberá presentar la evidencia pertinente y relevante de las capacitaciones que se impartan en 2023.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 22-AEMD-B-077-197-R04-07 y 22-AEMD-B-077-197-R04-08, el 15 de diciembre de 2023. Por lo antes expuesto, la atención a las recomendaciones de desempeño queda en **seguimiento**.

Normatividad relacionada con las observaciones

Reglamento Interior de la Secretaría General del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, artículos 15, fracción II y 20 fracción III.

Reglamento de Protección Civil del Municipio de Puerto Morelos del Estado de Quintana Roo, artículos 10, fracción VII y 88 párrafo primero.

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.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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-077-197.		
Concepto	Justificación, Aclaración y/o Acuerdos	Atención
1. Control Interno / Ambiente de Control	La observación fue atendida con la evidencia e información remitida por el Ente Público Fiscalizado en atención a los resultados finales y las observaciones preliminares.	Atendido
1.2 Estructura orgánica de la Coordinación Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos.		
2. Sistema Municipal de Protección Civil.	Las observaciones 2 y 3 fueron atendidas con la evidencia e información remitida por el ente pública fiscalizado en atención a los resultados finales y las observaciones preliminares.	Atendido
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-077-197-R02-01 , el 15 de diciembre de 2023 y para la recomendación 22-AEMD-B-077-197-R02-02 , el 15 de febrero de 2024.	Seguimiento
2.2. Coordinación Municipal de Protección Civil	Se estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 22-AEMD-B-077-197-R02-03 y 22-AEMD-B-077-197-R02-04 , el 15 de diciembre de 2023.	Seguimiento
3. Instrumentos de planeación en materia de protección civil municipal.		
3.1 Atlas Municipal de Riesgos.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-077-197-R03-05 , el 29 de febrero de 2024.	Seguimiento
3.2 Programa Municipal de Protección Civil.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-077-197-R03-06 , el 15 de diciembre de 2023.	Seguimiento
4.1 Profesionalización, competencias y capacitación en materia de Protección Civil.		
4.1 Perfil de puestos de la Coordinación Municipal de Protección Civil.	La observación fue atendida con la evidencia e información remitida por el Ente Público Fiscalizado en atención a los resultados finales y las observaciones preliminares.	Atendido



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-077-197.

Concepto	Justificación, Aclaración y/o Acuerdos	Atención
4.2 Capacitación en materia de Protección Civil.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-077-197-R04-07 y 22-AEMD-B-077-197-R04-08 , el 15 de diciembre 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. AUDITORÍA DE DESEMPEÑO AL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y METAS CON BASE EN INDICADORES DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS / 22- AEMD-B-GOB-077-198

II.1 ANTECEDENTES

La reforma al Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año 2008 fortaleció la misión de alcanzar un Presupuesto basado en Resultados (PbR), al establecer que no solo la federación, sino también los estados y municipios tienen el compromiso de administrar los recursos públicos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

A más de 10 años de su adopción, el PbR en México constituye un elemento fundamental de medición de desempeño del quehacer público, ya que, por medio de éste, los programas presupuestarios cuentan con indicadores que miden el avance en las metas y objetivos que buscan alcanzar. Por tanto, los avances en el PbR resultan indispensables para considerar el logro de los objetivos, usando las distintas herramientas y prácticas relacionadas con la planeación estratégica y la estructura programática del presupuesto con base en programas presupuestarios⁴⁰.

Para lograr la consolidación del PbR es indispensable que la asignación de recursos presupuestarios se haga tomando en consideración la información del desempeño generada, es decir, aquella que surge del seguimiento y evaluación de programas. Para ello, también es importante romper con la presupuestación inercial en la que se asignan recursos a programas sin saber si éstos están cumpliendo con las metas de sus indicadores de desempeño o sin considerar los resultados de las evaluaciones del desempeño, en caso que existan⁴¹.

Por consiguiente, el PbR no puede implementarse de manera aislada, sino que necesita de un conjunto de elementos que lo hacen posible, entre los que destacan la planeación, el seguimiento o monitoreo y la evaluación, porque a partir de dichas herramientas es posible conocer los resultados e impacto de las políticas y los programas presupuestarios.

⁴⁰ Diplomado PbR 2022. SHCP. Lección 5, Tema 5 El PbR como herramienta para impulsar el bienestar en México, pág. 16.

⁴¹ Diplomado PbR 2022. SHCP. Lección 6, Tema 3 El PbR como medio para mejorar la gestión de los recursos públicos, pág. 22.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En este sentido, la información que se obtiene del seguimiento a las metas de los indicadores de desempeño y por la evaluación de los resultados de los programas presupuestarios, permite llevar a cabo comparaciones entre lo observado y lo esperado, con lo cual se pueden hacer ajustes a los programas para que cumplan de mejor manera los objetivos para los cuales fueron creados.

Es importante destacar el papel de los indicadores como herramientas para el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas y programas presupuestarios. Siendo los indicadores de desempeño los que se utilizan para este propósito, los cuales deben estar enfocados a la medición del cumplimiento de los objetivos y metas, que a su vez están orientados a medir el impacto de la intervención pública en la población objetivo. Dichos indicadores, deberán estar contruidos de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico y la Matriz de Indicadores para Resultados.

Por otra parte, a través de la reforma realizada a la Ley de Planeación, en junio de 2011, se impulsó la incorporación de la perspectiva de género en distintas fases del ciclo presupuestario⁴².

- En el diseño de política, mediante el artículo 2, se presentan, en forma de principios rectores de la planeación, la igualdad de derechos entre mujeres y hombres y la perspectiva de género.
- En la evaluación, en su artículo 14, que señala la incorporación de indicadores para evaluar el impacto de los programas en mujeres y hombres, lo cual se realiza a través del Sistema de Evaluación de Desempeño, mismo que deberá contener indicadores y evaluaciones que permitan identificar el impacto de género.

En sinergia, el estado de Quintana Roo, adopta los mismos principios, considerando que para la ejecución de los planes estatal y municipal, así como de sus respectivos programas, se elaborarán programas presupuestarios, considerando la perspectiva de igualdad de género⁴³.

⁴² Ley de Planeación, artículos 2, fracción III y 14 fracción VIII.

⁴³ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículos 3 fracciones III, VII, y 61.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



II.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA

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

A. Título de la auditoría

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

Auditoría de Desempeño al cumplimiento de objetivos y metas con base en indicadores de programas presupuestarios, 22-AEMD-B-GOB-077-198.

B. Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias.

C. Alcance

La auditoría se basó en el estudio general de las acciones emprendidas por el **Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos** orientadas a verificar la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias conforme a la Metodología de Marco Lógico, el avance en el cumplimiento de los objetivos y metas en conjunto con las evidencias que sustentan sus resultados, y la incorporación del enfoque de perspectiva de género en la planeación de dicho programa.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, la Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No. 300 "Principios Fundamentales de la auditoría de desempeño", así como lo relativo a los procesos y procedimientos de Auditoría en Materia de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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 Puerto Morelos, 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 Planeación para el Desarrollo Municipal.

F. Procedimientos de Auditoría Aplicados

Eficacia.

1. Matriz de Indicadores para Resultados.

1.1 Elementos de monitoreo y evaluación.

- 1.1.1. Verificar si los elementos de monitoreo y evaluación de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias contó con la información necesaria, suficiente y adecuada para medir el avance y cumplimiento de los objetivos y metas, de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico.

Eficiencia.

2. Programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias.

2.1 Cumplimiento de Objetivos y Metas.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



2.1.1 Verificar el nivel de cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias en el ejercicio 2022, constatando que las evidencias sustenten los logros reportados.

Eficacia.

3. Planeación del programa presupuestario, considerando la perspectiva de género.

3.1 Incorporación de la perspectiva de género en la planeación.

3.1.1 Determinar si el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos incluyó la perspectiva de género en la planeación, diseño y programación del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias.

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/0891/07/2023 de fecha 28 de julio de 2023, siendo las personas servidoras públicas a cargo de coordinar y supervisar la auditoría, las siguientes:

NOMBRE	CARGO
M. en Aud. Blanca Esther Rodríguez Angulo, C.F.P.	Coordinadora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B".
M. en Aud. Iván David Rangel Villanueva-C.F.P.	Supervisor de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B".

II.3 RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA

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



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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 3 resultados de la fiscalización correspondientes a la **Auditoría de Desempeño al cumplimiento de objetivos y metas con base en indicadores de programas presupuestarios**, que generaron 9 observaciones. De lo anterior se deriva lo siguiente:

Observaciones Emitidas	
Total	9
Atendidas	0
En seguimiento	9
Recomendaciones Emitidas	
Total	9

B. Detalle de Resultados

Resultado Número 1.

Eficacia.

1. Matriz de Indicadores para Resultados.

1.1 Elementos de monitoreo y evaluación.

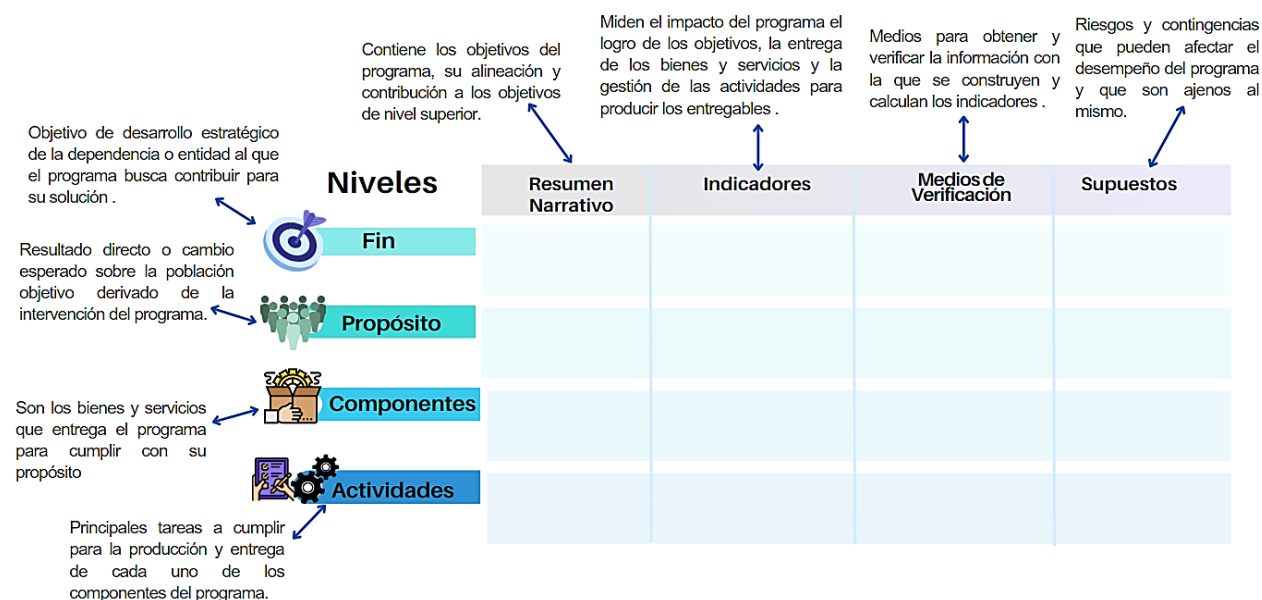
Con observación

La Metodología de Marco Lógico (MML) es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos; ya que permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad, así como identificar y definir los factores externos que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos del programa y evaluar

el avance en la consecución de éstos; generando además, información necesaria para la toma de decisiones y la rendición de cuentas⁴⁴.

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), tiene su fundamento en la MML, la cual facilita la clarificación de los resultados esperados de los programas públicos, evita la existencia de bienes y servicios que no contribuyen al logro del objetivo de los programas y ayuda a identificar los indicadores necesarios para monitorear el desempeño del mismo, buscando con ello mejorar el ejercicio del gasto público. Esta herramienta consiste en una matriz de cuatro filas por cuatro columnas en la que, de manera general, presenta la siguiente información⁴⁵.

Figura 1. Elementos que conforman la Matriz de Indicadores para Resultados



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información contenida en la Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados emitida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), capítulo 1, páginas 11, 14 y 16.

Los elementos antes descritos integran las dos partes medulares de la MIR al respecto, la lógica vertical y la lógica horizontal. La primera corresponde a la *causalidad* de cada uno de los niveles de objetivos del programa y está compuesta por las columnas de resumen narrativo y de supuestos, mientras que la lógica horizontal corresponde a los elementos de monitoreo y evaluación del programa, que hacen posible determinar si

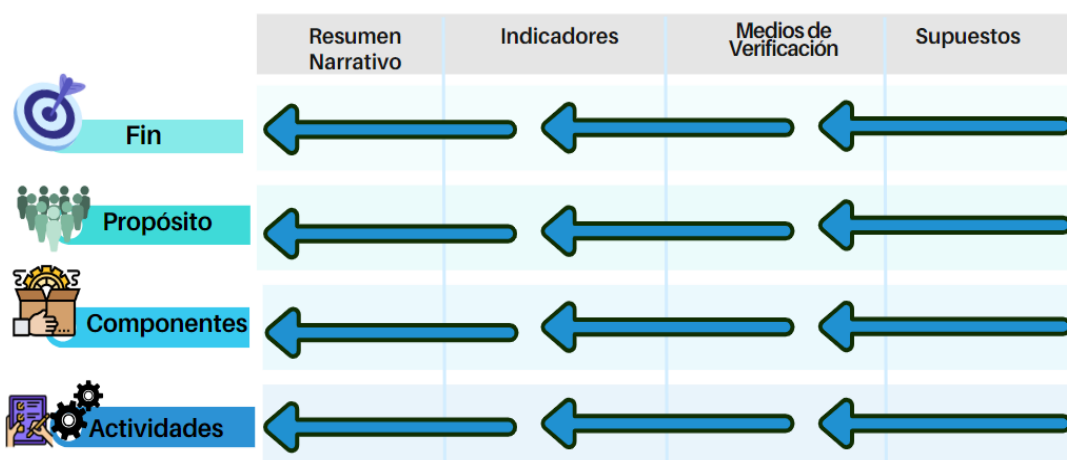
⁴⁴ Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), capítulo III, tema III.1, página 15.

⁴⁵ Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados emitido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), capítulo 1, páginas 11, 14 y 16.

éste cumple con sus objetivos, y se integra de las columnas: resumen narrativo, indicadores, medios de verificación y supuestos; siendo los medios de verificación los que señalan las fuentes de las que se obtiene la información para construir los indicadores, los cuales permitirán verificar el avance y cumplimiento de los objetivos del resumen narrativo⁴⁶.

En la construcción de MIR, una vez que se ha concluido la definición de los Medios de Verificación para cada uno de los indicadores, es necesario revisar la consistencia interna de la matriz, mediante el reconocimiento de la lógica horizontal, cuyo sentido de la valoración se realiza de derecha a izquierda.

Figura 2. Lógica horizontal de la MIR del programa.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO de acuerdo con la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Para verificar la lógica horizontal de la matriz⁴⁷, es preciso:

- Identificar supuestos para cada nivel del resumen narrativo.
- Identificar si los medios de verificación son suficientes y necesarios para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores.
- Identificar si los indicadores definidos permiten hacer un buen seguimiento de los objetivos y evaluar adecuadamente el logro de los programas.

⁴⁶ Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados emitido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), capítulo 2, página 19.

⁴⁷ Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitido por la SHCP, Capítulo IV, tema IV.2.2, página 61.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Si la MIR contiene todos los indicadores para una correcta medición de los resultados esperados y objetivos contenidos en el Resumen Narrativo, y si estos indicadores cuentan con Medios de Verificación prácticos y confiables que validen tanto la realización de las acciones como el avance en el cumplimiento de los objetivos trazados y el logro de las metas propuestas, se podrá comprobar la eficiencia y efectividad del proceso de ejecución de un programa o proyecto, así mismo, identificar los logros y/o debilidades y recomendar medidas correctivas para optimizar los resultados deseados a través de las tareas de control y seguimiento.

En este contexto, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, la MIR del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, correspondiente al ejercicio 2022, así como las correspondientes fichas técnicas de indicadores, haciendo mención que dicho análisis fue enfocado únicamente a los objetivos, componentes y actividades en materia de protección civil, dada la auditoría alterna practicada por esta institución, y a fin de verificar la congruencia de la lógica horizontal, que determine si los elementos de monitoreo y evaluación establecidos son los adecuados, suficientes y necesarios para medir los avances de las metas programadas, y si fueron definidos conforme la MML.

Al respecto, fue proporcionada la información requerida en la que se verificó una MIR con 30 objetivos en materia de protección civil, de los cuales para su análisis, fueron tomadas como base la “Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados”, la “Guía para el Diseño de Indicadores estratégicos”, emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la “Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados” y el “Manual para el diseño y la construcción de indicadores” generadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), documentos considerados como mejores prácticas en la materia.

A continuación, se presenta el resumen de la valoración obtenida de cada uno de los elementos analizados de la MIR del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, y sus correspondientes fichas técnicas de indicadores.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 1. Valoración de la MIR del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias

PROGRAMA PRESUPUESTARIO	Resumen narrativo				Indicadores												Medios de Verificación	
	Claridad		Sintaxis		Nombre		Definición		Método de Cálculo		Frecuencia de medición		Sentido del indicador		Dimensión			
	Cumple	No cumple	Cumple	No cumple	Adecuado	Inadecuado	Adecuado	Inadecuado	Adecuado	Inadecuado	Adecuado	Inadecuado	Adecuado	Inadecuado	Adecuado	Inadecuado		
Total 30 Objetivos	18	12	1	29	1	29	0	30	1	29	29	1	30	0	1	29	0	30
Porcentaje	60%	40%	3%	97%	3%	97%	0%	100%	3%	97%	97%	3%	100%	0%	3%	97%	0%	100 %

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la MIR y fichas técnicas de indicadores del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias; "Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados", "Guía para el Diseño de Indicadores estratégicos", emitidas por la SHCP; "Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados" y el "Manual para el diseño y la construcción de indicadores" generadas por el CONEVAL.

Conforme a los valores obtenidos y con el propósito de puntualizar los resultados respecto a los elementos de monitoreo y evaluación del programa, que permitan determinar la consistencia interna del mismo mediante la lógica horizontal y la MML, se presenta el siguiente análisis:

a) Objetivos

Para poder identificar lo que se pretende medir del objetivo al que está asociado el indicador, en primer término, se verificó que los objetivos de la MIR cumplan con los criterios de sintaxis y claridad, de tal manera que se encuentren redactados con un orden estructural cuyo lenguaje sea comprensible para todo tipo de público, descriptivo y al mismo tiempo preciso y concreto, permitiendo con ello identificar a lo que se desea contribuir, la población beneficiaria, los productos y servicios a entregar, así como las actividades que se llevarán a cabo para su logro. Toda vez que la claridad es la base para que en el diseño del indicador sean considerados los factores relevantes que permitirán monitorear el objetivo según el nivel del resumen narrativo de que se trate⁴⁸.

⁴⁸ Manual para el diseño y la construcción de indicadores, CONEVAL, página 34.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Al respecto, los resultados reflejan que, de los 30 objetivos analizados, 18 de ellos, correspondientes al 60% del total, cumplen con el criterio de claridad, y 12 de ellos, que representan el 40%, no cumple con dicho criterio.

En lo que corresponde a la sintaxis, que se refiere a la estructura con la cual se deben construir los objetivos según el nivel del resumen narrativo, se identificó que 29 de 30 objetivos no cumplieron con la sintaxis recomendada.

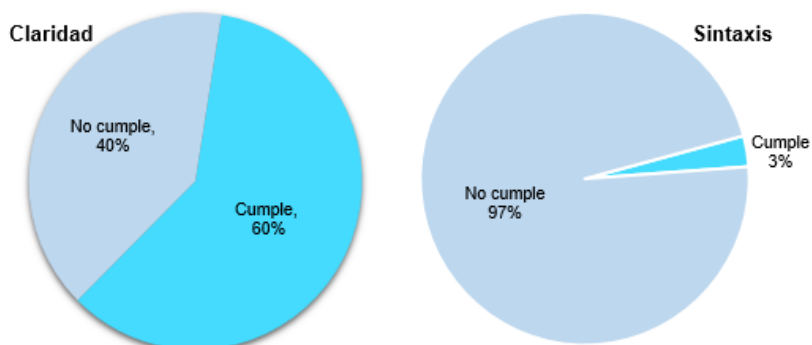
Tabla 2. Ejemplos de objetivos que no cumplen con los criterios de claridad y sintaxis

Nivel	Objetivo	Comentarios
Fin	Contribuir a atender las políticas de gobierno, promover y dar respuesta a la cultura de protección civil y hacer más eficientes los mecanismos de respuesta inmediata a emergencias.	* El objetivo no es claro en cuanto a lo que se pretende contribuir (se identifican múltiples objetivos: atender, promover, dar, hacer) * No cumple con la sintaxis recomendada de acuerdo con la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por la SHCP. El que: Contribuir a un objetivo superior. Mediante / a través de: El cómo: La solución del problema
Propósito	La población obtiene programas permanentes de comunicación y orientación.	* El objetivo podría especificar que los programas son en materia de protección civil.
Componente 2	Llevar a cabo acciones de prevención y evacuación como mecanismos indispensables en Protección Civil.	* El objetivo del nivel no es claro en su redacción ya que ésta refiere la realización de una actividad y no un producto o servicio terminado. * No cumple con la sintaxis recomendada de acuerdo a la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por la SHCP. Productos terminados o servicios proporcionados + Verbo en participio pasado
Componente 3	Llevar a cabo la actualización del Atlas de Riesgos y realizar su aplicación en campo.	* El objetivo del nivel no es claro ya que ésta refiere la realización de una actividad y no un producto o servicio terminado; así mismo, se identifican dos objetivos que se pretende entregar como producto o servicio (actualización del Atlas y aplicación en campo). * No cumple con la sintaxis recomendada de acuerdo a la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por la SHCP. Productos terminados o servicios proporcionados + Verbo en participio pasado
Actividad C5 A1	Realizar 1 Reestructuración del Patronato de Bomberos.	* El objetivo no es claro en cuanto a lo que se quiere desarrollar, toda vez que incluye el término genérico reestructuración. * No cumple con la sintaxis recomendada de acuerdo a la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por la SHCP. Sustantivo derivado de un verbo + Complemento

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la MIR y fichas técnicas de indicadores del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, proporcionadas por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

Gráfico 1. Valoración de los Objetivos del Nivel Resumen Narrativo



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los objetivos de la MIR del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias del Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

b) Indicadores

Los indicadores son el medio más apropiado para el monitoreo y la evaluación de los objetivos de los programas, ya que la información que se genera de ello es necesaria no sólo para emitir un juicio sobre el desempeño del mismo, sino que, además, facilita a los responsables o coordinadores del programa, especificar cuáles son las áreas de oportunidad dentro de los procesos que realizan, por tanto, su construcción debe contar con ciertos elementos que permitan su adecuado seguimiento y evaluación.

Conforme a la Guía para el diseño de indicadores estratégicos emitida por la SHCP, se señala que los indicadores deberán contar con una ficha técnica que contenga: nombre del indicador, dimensión a medir, definición, método de cálculo, frecuencia de medición, sentido del indicador y parámetros de semaforización, entre otros.

En este sentido, se realizó el análisis a los indicadores presentados en la MIR del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias y sus correspondientes fichas técnicas de indicadores, determinándose las siguientes valoraciones:

- **Nombre**

De los 30 indicadores analizados, 1 contó con un nombre adecuado que permitió identificar lo que se desea medir con él, y 29 resultaron inadecuados, debido a que en su planteamiento se incluyeron términos genéricos que no precisan lo que se pretende



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



medir, y en algunos casos, no son claros y no guardan relación con el objetivo para el cual fueron creados⁴⁹.

Tabla 3. Ejemplo de nombres inadecuados de indicadores

Nivel / Resumen narrativo	Indicador establecido en la MIR del programa presupuestario PP05 / comentarios
Fin. Contribuir a atender las políticas de gobierno, promover y dar respuesta a la cultura de protección civil y hacer más eficientes los mecanismos de respuesta inmediata a emergencias.	Indicador: Porcentaje de portomorelenses beneficiados con los programas * El nombre del indicador no es adecuado y no permite medir el comportamiento del objetivo para el cual fue creado.
Propósito. La población obtiene programas permanentes de comunicación y orientación.	Indicador: Porcentaje de portomorelenses beneficiados con los programas * El nombre del indicador aunque expresa lo que se desea medir (población beneficiada), no especifica respecto a qué tipo de programas se refiere (término genérico), por tanto, no es claro en su planteamiento.
Componente 2. Llevar a cabo acciones de prevención y evacuación como mecanismos indispensables en Protección Civil.	Indicador: Acciones de prevención realizadas * El nombre del indicador no es adecuado ya que se relaciona parcialmente con el objetivo de la medición (no incluye evacuación), además de no iniciar con el método de cálculo elegido.
Actividad C1 A1. Gestionar 30 señaléticas para identificar las zonas más propensas de riesgo en el Municipio de Puerto Morelos.	Indicador: Porcentaje de señalamientos colocados * El nombre del indicador no es adecuado, ya que el objetivo refiere una gestión mientras que el indicador mide la colocación de los señalamientos además de no precisar el tipo de señalamientos (término genérico) a los que se refiere (tránsito, protección civil, salud, educación, etc.)
Actividad C1 A2. Implementar 365 Boletines informativos en redes sociales y medios digitales, sobre previsión, sistema meteorológico y alertas.	Indicador: Porcentaje de boletines emitidos * El nombre del indicador no es adecuado, ya que el término no especifica el tema o contenido que presentaran los boletines (Ej. en materia de protección civil)
Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la MIR y Fichas técnicas de indicadores del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, proporcionadas por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.	

Así mismo, se observó que la denominación de algunos indicadores, establecidos en la MIR del programa presupuestario, difiere de la señalada en las fichas técnicas de indicadores proporcionadas, lo cual genera incertidumbre sobre su diseño y planeación.

Tabla 4. Ejemplo de indicadores con diferencias en su denominación

Objetivo	Nombre en la MIR	Nombre en la ficha técnica del Indicador
Fin	Porcentaje de portomorelenses beneficiados con los programas	Porcentaje de políticas de gobierno atendidas
Propósito	Porcentaje de portomorelenses beneficiados con los programas	Porcentaje de programas de comunicación y orientación realizados
Componente 2	Acciones de prevención realizadas	Porcentaje de acciones de prevención realizadas

⁴⁹ Guía para el diseño de Indicadores Estratégicos. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, páginas 21 y 31.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Objetivo	Nombre en la MIR	Nombre en la ficha técnica del Indicador
Actividad C2 A2	Porcentaje de programas elaborados	Porcentaje de programas especiales implementados
Actividad C2 A3	Porcentaje de programas elaborados	Porcentaje de avances en la elaboración del programa, realizado

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en la MIR y fichas técnicas de indicadores del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, proporcionadas por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

• Definición

Se determinó que los 30 indicadores analizados no presentan una definición adecuada que precise qué se pretende medir del objetivo al que está asociado, es decir, que contribuya a entender su utilidad, finalidad o uso del indicador, toda vez que la definición establecida en la ficha técnica de indicadores, solo contribuye a entender lo que se pretende obtener en relación al objetivo asociado, no así su medición.

Tabla 5. Ejemplo de indicadores cuya definición resulta inadecuada

Nivel / Resumen Narrativo	Indicador	Definición establecida en la Ficha Técnica de Indicadores
Fin. Contribuir a atender las políticas de gobierno, promover y dar respuesta a la cultura de protección civil y hacer más eficientes los mecanismos de respuesta inmediata a emergencias.	Porcentaje de portomorelenses beneficiados con los programas	La población obtiene un sistema de respuesta inmediata a emergencias más preparado y atención a las políticas de gobierno emergentes, promoviendo la cultura de protección civil en el municipio.
Propósito. La población obtiene programas permanentes de comunicación y orientación.	Porcentaje de portomorelenses beneficiados con los programas	Se pretende que la población cuente con información oportuna para la toma de decisiones y que sepa cómo reaccionar ante las diferentes situaciones de emergencias naturales y accidentes.
Componente 1. Crear mecanismos de comunicación para tener una población informada, capacitada y Resiliente.	Porcentaje de mecanismo de comunicación realizados	Se pretende que la población esté informada y capacitada para dar respuestas a emergencias
Actividad C1 A1. Gestionar 30 señaléticas para identificar las zonas más propensas de riesgo en el Municipio de Puerto Morelos.	Porcentaje de señalamientos colocados.	Se pretende que la población conozca las zonas del municipio más propensas de riesgos.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en la MIR y fichas técnicas de indicadores del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, proporcionadas por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

• Método de Cálculo

En cuanto al método de cálculo, se identificó que 29 de 30 indicadores resultaron inadecuados, debido a que las variables que relacionan, no expresan las características de lo que se va a medir o no guardan relación con el indicador, y en algunos casos se



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



identificaron expresiones matemáticas (porcentaje de avance) de las cuales no se presentó información anexa que explique el método de cálculo establecido.

Tabla 6. Ejemplo de indicadores cuyo método de cálculo resulta inadecuado

Nivel	Indicador*	Método de cálculo establecido en la Ficha Técnica de Indicadores
Fin	Porcentaje de portomorelenses beneficiados con los programas	(Número de políticas de gobierno atendidas/Total de políticas de gobierno a atender programados) *100
Propósito	Porcentaje de portomorelenses beneficiados con los programas	(Número de programas de comunicación y orientación realizados/Número de programas de comunicación y orientación programados) *100.
Componente 2	Acciones de prevención realizadas	(Número de acciones de prevención realizado/Número de acciones de prevención programado)*100
Actividad C2 A3	Porcentaje de programas elaborados	(Porcentaje de avances en la elaboración del programa, realizado / Total de avances en la elaboración del programa, programado) *100
Componente 3	Porcentaje de actualización de Atlas de Riesgo, realizado.	(Porcentaje de avances en la elaboración del documento, realizado / Total de avances en la elaboración del documento, programado) *100

*Indicador contemplado en la MIR.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la MIR del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias y fichas técnicas de indicadores del programa presupuestario, proporcionadas por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

• Dimensión

Los indicadores pueden medir desde diferentes dimensiones del desempeño un mismo objetivo. El CONEVAL define la dimensión de los indicadores como “el aspecto del logro del objetivo a cuantificar”, esto es, la perspectiva con que se valora cada objetivo. Se consideran cuatro dimensiones generales para los indicadores: eficacia, eficiencia, calidad y economía.

La MML sugiere algunas dimensiones para los diferentes niveles de la MIR; a nivel Fin se recomienda un indicador de eficacia, el cual mide el grado en que se están alcanzando los objetivos planeados; un indicador de eficiencia, se recomienda para los niveles Propósito, Componente y Actividades, ya que mide qué tan bien se han utilizado los recursos para producir los resultados; un indicador de calidad es exclusivo para el nivel de Componente, ya que con él se miden los atributos de los bienes o servicios producidos; y finalmente, la dimensión de economía se sugiere para los niveles de Actividad y de Componente, porque mide la capacidad para administrar, generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros.

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

En este sentido, se observó que, en 29 objetivos analizados los indicadores consideraron medir el desempeño de los objetivos a través de la dimensión de eficiencia, sin embargo, la dimensión no resulta adecuada, dado que el planteamiento de los indicadores no refiere la movilización de recursos para su cumplimiento, correspondiendo ésta a la dimensión de eficacia.

- **Frecuencia de medición**

Se identificó que en 29 indicadores se estableció de manera correcta la periodicidad con la que se realizará la medición del indicador, conforme a lo recomendado en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos de la SHCP⁵⁰.

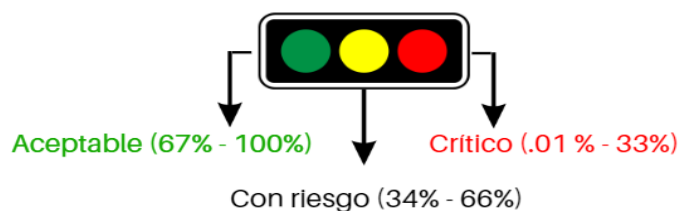
- **Sentido del indicador**

Se determinó que los 30 indicadores analizados fueron planteados adecuadamente, considerando el sentido del indicador en función a lo que pretende medir, en este caso, fueron establecidos en forma ascendente.

- **Semaforización**

Se observó que, si bien los indicadores cuentan con un parámetro de semaforización, éste no resulta congruente con su establecimiento, al considerarse rangos del 33% entre uno y otro parámetro, además de que no fueron considerados rangos moderados por arriba de la meta programada, en los cuales conforme a lo obtenido, pudiera considerarse como una falla en la planeación del programa, con base en lo sugerido como mejor práctica en la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos de la SHCP⁵¹.

Imagen 1. Semaforización establecida en la Ficha Técnica de Indicadores



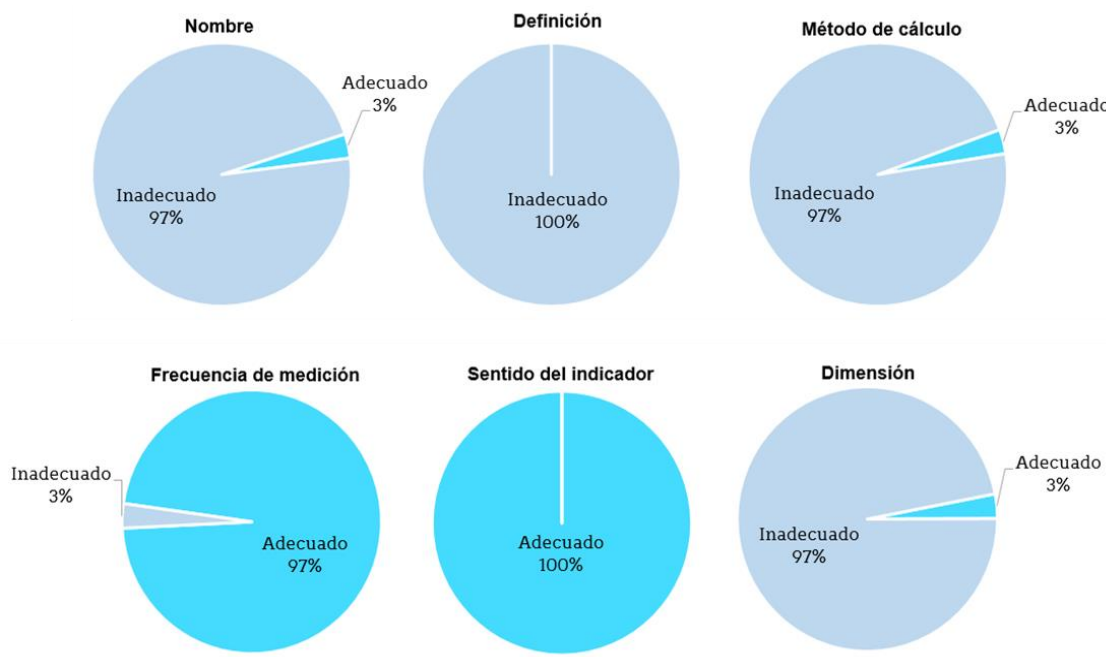
Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en información de las fichas técnicas de indicadores, proporcionadas por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos

⁵⁰ Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, emitida por la SHCP, apartado IV.6 Frecuencia de medición, página 24.

⁵¹ Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, emitida por la SHCP, apartado IV. 10 Parámetros de semaforización páginas 27-30.

En resumen, se representa gráficamente el porcentaje de cumplimiento de los elementos básicos analizados en los indicadores propuestos en las fichas técnicas de indicadores del programa presupuestario analizado:

Gráfico 2. Porcentaje de cumplimiento de los Indicadores



Fuente: Realizado por la ASEQROO con base en los resultados de las valoraciones realizadas a los elementos de las fichas técnicas de indicadores del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias del Ayuntamiento del municipio de Puerto Morelos.

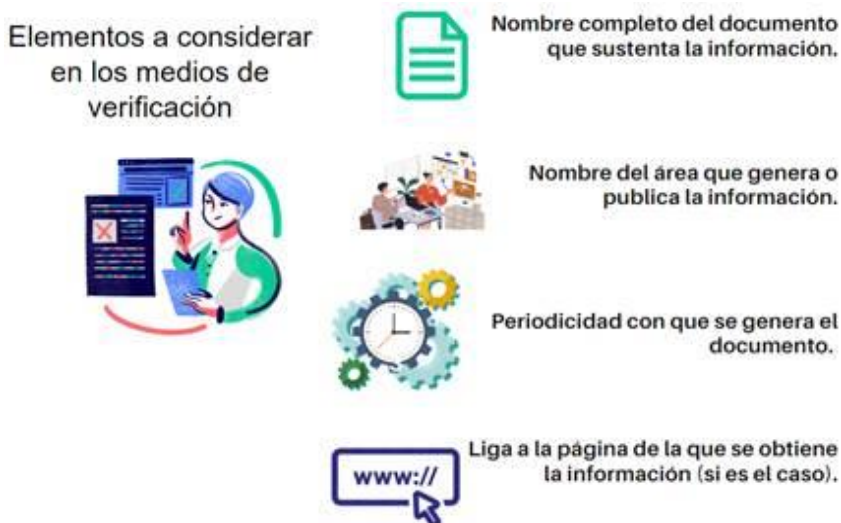
c) Medios de verificación

Corresponden a las fuentes de información en las que está disponible la información necesaria y suficiente para construir el indicador señalado, además de permitir a cualquier persona ajena al programa verificar el cálculo de los mismos.

Conforme al Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores emitido por el CONEVAL, se señala como una mejor práctica la consideración de los siguientes elementos que debe contener todo medio de verificación.

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

Imagen 2. Elementos de los Medios de Verificación



Fuente: Realizado por la ASEQROO con base en el Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores emitido por el CONEVAL.

En este contexto, la totalidad de los medios de verificación establecidos para cada indicador del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias del Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, carecen de elementos que permitan llevar a cabo la revisión y análisis de datos para corroborar el avance y los logros del programa, conforme a lo señalado en el Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores del CONEVAL.

En resumen, conforme al análisis realizado a cada uno de los elementos de monitoreo y evaluación de la MIR del programa presupuestario auditado, se identificaron debilidades en su diseño, lo cual no permite determinar el cumplimiento de la lógica horizontal, al carecer de elementos suficientes y adecuados que posibiliten medir el avance y cumplimiento de los objetivos y metas del programa conforme la Metodología de Marco Lógico.

Al respecto, los **medios de verificación** no presentan el nombre completo del documento que contiene la información, el área que lo emite, la periodicidad con la que se genera y el lugar exacto donde se encuentra la información cuando se proporciona una dirección electrónica.

En lo que respecta a los **indicadores**, estos resultan ser inadecuados, puesto que, en su mayoría, no precisan lo que se pretende medir, no son claros, y en algunos casos,



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



no guardan relación con el objetivo; en lo correspondiente al **método de cálculo**, se identificó que las variables que relaciona no reflejan las características de lo que se va a medir, además de presentar expresiones matemáticas (porcentaje de avance) sin que se presente información anexa que explique el método de cálculo establecido; respecto a la **dimensión del indicador**, en su mayoría fue relacionada con la de eficiencia, sin embargo, dado el planteamiento de los indicadores, éstos no refieren la movilización de recursos, por el contrario, solo reflejan lo realizado contra lo programado, correspondiendo a una dimensión de eficacia; finalmente, **los objetivos del resumen narrativo**, en su mayoría no cumplen con la sintaxis recomendada para su formulación, además de que se identificaron objetivos que presentan debilidades en cuanto al criterio de **claridad**.

Derivado del análisis anterior, se determinó la siguiente observación:

1. La Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, correspondiente al ejercicio fiscal 2022, del Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, presenta debilidades en la consistencia interna relacionada con los objetivos del resumen narrativo, indicadores y medios de verificación, considerados como los elementos de monitoreo y evaluación del programa, derivado de la revisión de la lógica horizontal, lo cual no permite hacer un correcto seguimiento en la ejecución de los programas y evaluar adecuadamente el logro de los objetivos y metas establecidas.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, por conducto de la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, acordó realizar las gestiones pertinentes para efectuar las adecuaciones en las Matrices de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios correspondientes al ejercicio fiscal 2024, considerando presentar como evidencia la matriz de indicadores en materia de protección civil con las mejoras realizadas, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 26 de abril de 2024.

Recomendación de Desempeño.

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



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



22-AEMD-B-077-198-R01-01 Recomendación

Se deberá fortalecer la elaboración de las Matrices de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios del ejercicio fiscal 2024, de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico, atendiendo las debilidades detectadas en la matriz del programa presupuestario auditado, relacionadas con los objetivos del resumen narrativo, indicadores y medios de verificación, como elementos principales de monitoreo y evaluación, los cuales son fundamentales para identificar los logros y debilidades del programa. Se deberá presentar evidencia de las mejoras realizadas en la MIR del programa que se establezca de protección civil.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-077-198-R01-01 el 26 de abril de 2024. Por lo antes expuesto, la atención a la recomendación de desempeño queda en **seguimiento**.

Normatividad relacionada con la observación

Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitidos por el CONAC, Capítulo III, numerales Cuarto, Quinto, incisos a, b, c, d, e y f, Sexto, segundo párrafo, relativa a las fichas técnicas, incisos a, b, c, d y e.

Resultado Número 2.

Eficiencia.

2. Programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias.

2.1 Cumplimiento de Objetivos y Metas.

Con observaciones

La información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública deberá relacionarse, en lo conducente, con los objetivos y prioridades de la planeación



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



de desarrollo. Así mismo, deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas federales, estatales y municipales, respectivamente, [...]. Para ello, deberán utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo⁵².

Las iniciativas de las leyes de ingresos y los proyectos de presupuestos de egresos de los municipios se deberán elaborar conforme a lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño; deberán ser congruentes con los planes estatales y municipales de desarrollo y los programas derivados de los mismos; e incluirán cuando menos objetivos anuales, estrategias y metas⁵³.

Para la generación, homologación, actualización y publicación de los indicadores de desempeño de los programas operados por los entes públicos, estos deberán considerar la MML a través de la MIR y podrán hacer uso de las Guías para la construcción de la MIR y para el diseño de indicadores que se encuentran disponibles en las páginas de internet de la SHCP, la Secretaría de la Función Pública y el CONEVAL⁵⁴.

Los indicadores de desempeño permitirán verificar el nivel del logro alcanzado por el programa, y deberán ser estratégicos y de gestión. Los indicadores estratégicos deberán medir el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y de los programas presupuestarios y deberán contribuir a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos. Los indicadores de gestión deberán medir el avance y logro en procesos y actividades, es decir, sobre la forma en que los bienes y servicios públicos son generados y entregados⁵⁵. Por lo tanto, los indicadores de desempeño, son los parámetros que integran el sistema de medición de los programas presupuestarios, para evaluar y monitorear el nivel de cumplimiento de las metas y objetivos a través de los resultados alcanzados.

⁵² Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 54.

⁵³ Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, artículo 18, primer párrafo.

⁵⁴ Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico. CONAC. Numeral cuarto.

⁵⁵ Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico. CONAC. Numeral quinto y sexto.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Por su parte, las metas permiten establecer límites o niveles máximos de logro, comunican el nivel de desempeño esperado por la organización, y permiten enfocarla hacia la mejora. Su establecimiento debe asegurar que sean cuantificables y que estén directamente relacionadas con el objetivo, así como, estar orientada a mejorar en forma significativa los resultados e impactos del desempeño institucional, es decir debe ser retadora, factible de alcanzar y, por lo tanto, realista respecto a los plazos y a los recursos humanos y financieros que involucran⁵⁶.

Para poder dar seguimiento, realizar la evaluación adecuada y contar con elementos para la toma de decisiones, deberán establecerse los parámetros de semaforización que identifiquen si el cumplimiento del indicador es el adecuado o esperado. Mediante los parámetros de semaforización se indica cuando el comportamiento del indicador es⁵⁷:

Aceptable  Con riesgo  Crítico 

Los parámetros de semaforización se establecen de acuerdo con el sentido del indicador respecto a la meta (sentido ascendente o descendente).

En este contexto, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos la información relativa a las Cédulas de Avances de Cumplimiento de los Objetivos y Metas y fichas técnicas de indicadores del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias (PP05), así como la evidencia que sustente los avances reportados, con el fin de verificar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas del programa. Al respecto, el ayuntamiento presentó la información requerida, con la cual se procedió a su análisis, utilizando para tal efecto los avances reportados al cuarto trimestre del 2022.

Para fines de esta auditoría, solo fueron considerados los objetivos en materia de protección civil (30 objetivos), obteniéndose lo siguiente:

⁵⁶ Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados. SHCP. Elementos del indicador, Metas, página 54.

⁵⁷ Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, SHCP, Elementos del indicador, Parámetros de semaforización, página 55 y Guía para el diseño de Indicadores estratégicos, SHCP, Generalidades sobre indicadores, Parámetros de semaforización, página 27.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



a) Reporte de avance del cumplimiento de objetivos y metas.

Para verificar el nivel del logro alcanzado reportado en la Cédula de Avance de Cumplimiento de los Objetivos y Metas del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, del periodo correspondiente del 01 de enero al 31 de diciembre del 2022, se realizó un análisis a la valoración del rango en el que se posicionaron los indicadores de acuerdo con su logro, considerando la semaforización establecida por la Dirección de Planeación en las fichas técnicas de indicadores, presentando los siguientes resultados:

- Se reportó el cumplimiento de 16 objetivos, algunos muy por encima del 100%.
- 6 no cumplen en su totalidad la meta programada.
- 8 presentan 0% de avance.

En este contexto, y a fin de identificar si el cumplimiento del indicador fue el adecuado o esperado conforme la semaforización establecida en las fichas técnicas de indicadores de la MIR del programa presupuestario PP05, se llevó a cabo su revisión, observándose que el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, en los parámetros de semaforización establecidos, no consideró rangos razonables por arriba de la meta programada para con ello dictaminar o valorar cuándo el comportamiento del indicador se considera aceptable (semáforo verde) aunque sobrepase la meta programada, conforme la metodología sugerida como mejor práctica para el diseño de Indicadores estratégicos⁵⁸; así mismo, el valor de la línea base que se establece en cada una de las fichas técnicas de indicadores proporcionadas, resulta ser cero, lo que denota no se pueda determinar el avance de los indicadores, al no tener certeza sobre la situación inicial. A continuación, se presenta la forma en que fueron establecieron los parámetros:

Tabla 7. Semaforización establecida en la Ficha Técnica de Indicadores

Descripción	Metas alcanzadas
Aceptable	67% - 100%
Riesgo	34% - 66%
Crítico	.01% - 33%

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en información de las fichas técnicas de indicadores, proporcionadas por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos.

⁵⁸ Guía para el diseño de indicadores estratégicos, emitida por la SHCP, apartado IV. 10 Parámetros de semaforización, páginas 27-30.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Como puede observarse, los rangos de semaforización establecidos por el ente en las fichas técnicas de indicadores presentan márgenes de 33 por ciento entre uno y otro rango para el cumplimiento de las metas, sin que se haya considerado un valor razonable cuando se superen las metas programadas, lo que genera incertidumbre sobre su valoración al identificarse metas cuyo logro alcanzado supera tanto la meta que podría considerarse como una planeación no adecuada.

La Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) señala que las metas de los indicadores de desempeño deben ser factibles pero retadoras. Esto se materializa mediante los parámetros de semaforización, los cuales deben ser congruentes con las metas programadas. Establecer metas demasiado bajas representa que los programas o las dependencias no tienen un reto significativo para mejorar el desempeño, mientras que establecer metas demasiado altas puede, por un lado, motivar a los programas, pero, por el otro, puede fijar expectativas poco realistas y situaciones de fracaso en el cumplimiento de los objetivos planteados. Por ello, se recomienda monitorearlas de manera continua para que, con base en la experiencia, se puedan formular las metas de modo adecuado y conforme a los requerimientos de cada programa. En este sentido, puede tomar tiempo establecer el nivel correcto y obtener datos comparativos para darse cuenta de que las metas fueron fijadas altas o bajas⁵⁹.

A manera de mejores prácticas, en la siguiente tabla se presenta como ejemplo la semaforización propuesta por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo (Sefiplan):

Tabla 8. Semaforización establecida por la Sefiplan para el ejercicio fiscal 2022

Indicador ascendente				
Descripción	Rangos			
Aceptable, entre -15% y +15% de la meta	-15%	Mp*	+15%	
Riesgo, entre -25% y -15% de la meta	-25% y -15%	Mp		
Crítico, debajo de -25% y sobre +15% de la meta	<-25%	Mp		>+15%

*Mp = Meta programada; < = menor que; > = mayor que.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la Guía para la Construcción de Indicadores de Desempeño para el Gobierno del Estado de Quintana Roo.

⁵⁹ Guía para el establecimiento y cálculo de líneas base y metas. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, página 54.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 9. Semaforización establecida por la Sefiplan para el ejercicio fiscal 2022

Indicador descendente			
Descripción	Rangos		
Aceptable, entre -15% y +15% de la meta	-15%	Mp	+15%
Riesgo, entre +15% y +25% de la meta		Mp	+15% y +25%
Crítico, debajo de -15% y sobre +25% de la meta	< -15%	Mp	> + 25%

*Mp = Meta programada; < = menor que; > = mayor que.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la Guía para la Construcción de Indicadores de Desempeño para el Gobierno del Estado de Quintana Roo.

Considerando la semaforización establecida en las fichas técnicas de indicadores proporcionadas por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos y la propuesta de la Sefiplan, a continuación, se presenta una tabla comparativa que determina la semaforización de acuerdo con el porcentaje de cumplimiento de las metas reportadas del programa presupuestario analizado, al 31 de diciembre de 2022.

Tabla 10. Valorización del cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario PP05, conforme a la semaforización establecida en las fichas técnicas.

Número de Objetivo	Nivel del objetivo	Meta programada	Meta alcanzada	% de cumplimiento alcanzado	SEMAFORIZACIÓN Sentido ascendente	
					Propuesta por PM*	Sefiplan
					De 67%-100%	±15
					De 34%-66%	-25 y -15
					0.01% -33%	< - 25
1	Fin	1,881	2037	108.29%	S/V*	Aceptable
2	Propósito:	1,881	2037	108.29%	S/V	Aceptable
3	Componente 1	451	556	123.28%	S/V	Crítico
4	Actividad C1 A1	30	67	223.33%	S/V	Crítico
5	Actividad C1 A2	365	462	126.58%	S/V	Crítico
6	Actividad C1 A3	16	12	75%	Aceptable	Riesgo
7	Actividad C1 A4	40	15	37.5%	Riesgo	Crítico
8	Componente 2	70	61	87.14%	Aceptable	Aceptable
9	Actividad C2 A1	1	0	0%	Crítico	Crítico
10	Actividad C2 A2	8	5	62.50%	Riesgo	Crítico
11	Actividad C2 A3	1	0	0%	Crítico	Crítico
12	Actividad C2 A4	24	23	95.83%	Aceptable	Aceptable
13	Actividad C2 A5	24	15	62.50%	Riesgo	Crítico
14	Actividad C2 A6	12	18	150%	S/V	Crítico
15	Componente 3	2	0	0%	Crítico	Crítico
16	Actividad C3 A1	1	0	0%	Crítico	Crítico
17	Actividad C3 A2	1	0	0%	Crítico	Crítico
18	Componente 4	1	1	100%	Aceptable	Aceptable
19	Actividad C4 A1	1	1	100%	Aceptable	Aceptable
20	Componente 5	1	0	0%	Crítico	Crítico
21	Actividad C5 A1	1	0	0%	Crítico	Crítico
22	Componente 6	2	2	100%	Aceptable	Aceptable
23	Actividad C6 A1	1	1	100%	Aceptable	Aceptable



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



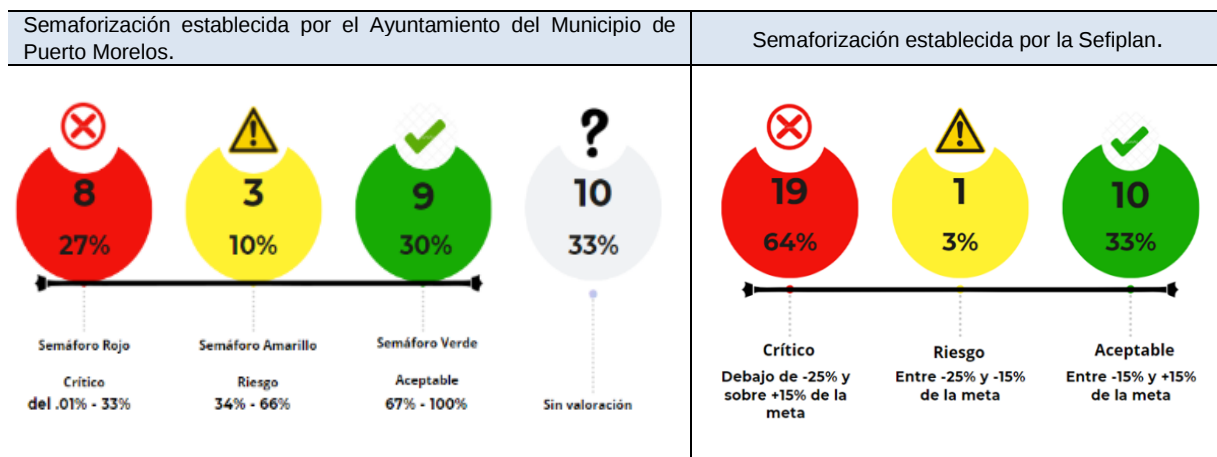
Número de Objetivo	Nivel del objetivo	Meta programada	Meta alcanzada	% de cumplimiento alcanzado	SEMAFORIZACIÓN Sentido ascendente	
					Propuesta por PM*	Sefiplan
					De 67%-100%	±15
					De 34%-66%	-25 y -15
					0.01% -33%	< -25
24	Actividad C6 A2	1	1	100%	Aceptable	Aceptable
25	Componente 7	202	617	305.45%	S/V	Crítico
26	Actividad C7 A1	2	0	0%	Crítico	Crítico
27	Actividad C7 A2	200	617	308.5%	S/V	Crítico
28	Componente 8	3	6	200%	S/V	Crítico
29	Actividad C8 A1	2	5	250%	S/V	Crítico
30	Actividad C8 A2	1	1	100%	Aceptable	Aceptable

PM = Puerto Morelos. SV= Sin valoración al no corresponder a algún rango.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en la información contenida en la Cédula de Avance de Cumplimiento de los Objetivos y Metas y fichas técnicas de indicadores del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, correspondientes al ejercicio 2022

A continuación, se ilustra el resultado obtenido de la comparación realizada:

Imagen 3. Valoración del cumplimiento



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información contenida en la Cédulas de Avances de Cumplimiento de los Objetivos y Metas y fichas técnicas de indicadores del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, correspondientes al ejercicio 2022 y la Guía para la Construcción de Indicadores de Desempeño para el Gobierno del Estado de Quintana Roo, ejercicio fiscal 2022.

De los resultados obtenidos, se concluye que, si bien los resultados presentados por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, reflejan un cumplimiento de 9 objetivos, que representan el 30% del total, y considerados dentro de un rango aceptable, existe un área de mejora en el establecimiento de los parámetros de semaforización establecidos en las fichas técnicas de indicadores, toda vez que éstas no contienen los parámetros por arriba de la meta programada, que coadyuve a un eficiente monitoreo de los avances logrados, ya que se identificaron 10 objetivos cuyo cumplimiento es



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



mayor al 100% de lo programado, de los cuales no es posible determinar su valoración conforme la semaforización establecida por el ayuntamiento. Así mismo, 8 objetivos se encontraron en semáforo rojo al no tener avances en la meta alcanzada (0%).

b) Evidencia del cumplimiento de objetivos y metas.

Para efectos del análisis del programa presupuestario PP05, no se incluyeron los 8 niveles que presentaron un avance del 0%, de manera que se procedió a corroborar sólo la evidencia de 22 de los 30 niveles en materia de protección civil.

Además, es importante señalar que la información proporcionada forma parte de las evidencias trimestrales del programa presupuestario auditado, y no propiamente como evidencia que se relacione con la documentación generada asociada a los medios de verificación de los indicadores establecidos en la MIR del programa presupuestario en comento.

Como resultado de la valoración realizada a las evidencias presentadas, se identificó que, de 22 objetivos en materia de protección civil analizados, 4 (Actividad C1 A2, Componente 4, Actividad C4 A1 y Actividad C8 A1), se sustentaron con evidencia congruente y que respaldan los resultados reportados como logrados en el cumplimiento de los objetivos y metas del programa presupuestario PP05. Los 18 objetivos restantes, no sustentaron debido a que se observa la falta de evidencia competente, suficiente y congruente que determine los porcentajes de avance alcanzados.

Derivado del análisis anterior, se determinaron las siguientes observaciones:

2. De la revisión a las fichas técnicas de indicadores del programa auditado, se observó que el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, no determinó un parámetro que considere un rango razonable por arriba del 100%, conforme a la metodología sugerida como mejor práctica para el diseño de Indicadores, para considerarlo como aceptable (verde) para cuando se superen las metas programadas.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, por conducto de la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, acordó realizar un análisis de los parámetros establecidos en las fichas técnicas de indicadores, a fin de establecer rangos apropiados para la medición de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



las metas, refiriendo presentar evidencia del diseño de los indicadores en la propuesta de los parámetros de semaforización de las fichas técnicas de indicadores de la MIR del programa presupuestario que se establezca en materia de protección civil en 2024, para su medición y seguimiento, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 26 de abril de 2024.

3. Se identificaron debilidades en el cumplimiento de los objetivos y metas del programa presupuestario PP05 ya que de 30 objetivos analizados, el 70% de ellos no presentaron un avance aceptable, al posicionarse 8 objetivos en rango crítico (rojo) con un 0% de avance, 3 en rango con riesgo (amarillo) y 10 que sobrepasan por mucho la meta proyectada, lo cual denota una posible debilidad en la planeación del programa, así como falta de monitoreo o seguimiento de las metas trimestrales programadas y alcanzadas.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, por conducto de la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, acordó realizar las adecuaciones pertinentes en el establecimiento de los parámetros de semaforización, que les permita alcanzar las metas establecidas, y mejorar el monitoreo y seguimiento de las mismas, considerando presentar evidencia del seguimiento que se implemente en la ejecución de los programas presupuestarios de 2024, específicamente en el relacionado con protección civil, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 26 de abril de 2024.

4. Se observaron debilidades en la integración de las evidencias que respaldan los logros reportados, ya que de los 22 objetivos que presentaron un avance reportado diferente de cero, solo en 4 de ellos las evidencias presentadas resultaron congruentes y sustentaron los resultados reportados como logrados, en contraste de los 18 restantes, su evidencia no respaldó lo reportado en su avance.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, por conducto de la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, acordó realizar reuniones con las áreas administrativas competentes, a fin de homologar criterios en la presentación e integración de las evidencias que sustentan los resultados obtenidos en el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas de los programas presupuestarios ejecutados, considerando presentar evidencia de la realización de dichas reuniones, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 12 de abril de 2024.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Recomendación de Desempeño.

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

22-AEMD-B-077-198-R02-02 Recomendación

Se deberá realizar un análisis de los parámetros establecidos en las fichas técnicas de indicadores, con la finalidad de examinar y determinar si los rangos fijados son los más apropiados para la medición de las metas, considerando establecer un rango mesurado para situar el comportamiento del indicador como aceptable (semáforo verde) cuando las metas sobrepasen moderadamente lo planeado conforme la metodología sugerida como mejor práctica para el diseño de indicadores. Presentar evidencia de las propuestas de mejora realizadas en los parámetros de semaforización de las fichas técnicas de indicadores para la medición y seguimiento de la MIR del programa que se establezca de protección civil en 2024.

22-AEMD-B-077-198-R02-03 Recomendación

Se deberán realizar acciones continuas de control y seguimiento en la ejecución de los programas presupuestarios, lo cual permitirá identificar tanto los logros alcanzados como las debilidades en relación con los objetivos y metas planeadas, y poder realizar de manera oportuna las modificaciones y estrategias necesarias, para optimizar los resultados deseados. Se deberá presentar evidencia del seguimiento que se implemente a la ejecución de los programas presupuestarios de 2024, utilizando los parámetros de semaforización que se establezcan con las mejoras sugeridas.

22-AEMD-B-077-198-R02-04 Recomendación

Se deberá fortalecer el proceso de integración de las evidencias que resulten competentes, pertinentes y útiles para identificar y sustentar de forma adecuada el avance logrado y reportado en la cédula de avance de cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario PP05. Para ello, es necesario realizar reuniones de trabajo con las áreas correspondientes para uniformar los criterios y mecanismos a utilizar para ir documentando los porcentajes reportados en cada trimestre y que sean clasificados y ordenados de acuerdo a los niveles de la cédula de avance. Presentar evidencia de las reuniones que se lleven a cabo para lograr dicho propósito.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 22-AEMD-B-077-198-R02-02 y 22-AEMD-B-077-198-R02-03 el 26 de abril de 2024 y para la recomendación 22-AEMD-B-077-198-R02-04 el 12 de abril de 2024. Por lo antes expuesto, la atención a las recomendaciones de desempeño queda en **seguimiento**.

Normatividad relacionada con las observaciones.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo primero.
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, artículo 166, párrafo segundo.

Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículos 61 y 69.
Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitidos por el CONAC, Capítulo III, numerales quinto y sexto.

Resultado Número 3.

Eficacia.

3. Planeación del programa presupuestario, considerando la perspectiva de género.

3.1 Incorporación de la perspectiva de género en la planeación.

Con observaciones

La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en principios como la perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo⁶⁰.

Un presupuesto con perspectiva de género, es aquel que promueve un gasto encaminado a crear condiciones favorables para remediar y compensar las desigualdades de género, en todos los ámbitos públicos y privados ⁶¹.

La relación entre presupuestos sensibles al género y una perspectiva de derechos humanos es inmediata: sin la dotación equitativa de recursos públicos, las mujeres que se encuentran sistemáticamente en una situación de desventaja difícilmente desarrollarán capacidades productivas y ejercerán sus derechos y libertades, esto obliga no sólo a incluir al género como una variable indispensable, sino a definir qué herramientas permiten incluir efectivamente al género como una variable central en el diseño, implementación y monitoreo del presupuesto público⁶².

Si se decide integrar la perspectiva de género en programas o proyectos, ésta deberá incorporarse desde la primera etapa de la planeación, cuando se identifica el problema a solucionar, se definen responsables, involucradas e involucrados que participan en la aplicación del programa. La planeación permite decidir con anticipación qué hacer para cambiar una situación, resolver un problema, modificar situaciones insatisfactorias o evitar que empeoren.

Para ello, se requiere información que se obtendrá a través de la realización de un diagnóstico o evaluación ex-ante, el cual proporcionará la información base para estructurar las acciones del programa. Para llevar a cabo este diagnóstico con perspectiva de género es básico contar con información estadística desagregada por sexo (datos duros), la cual deberá obtenerse de fuentes confiables –registros administrativos, encuestas y censos, entre otros– que proporcionarán una línea de partida para identificar la situación de mujeres y hombres en diversos ámbitos⁶³.

La generación de información desagregada por género es indispensable, ya que sin datos concretos que permitan identificar las condiciones comparativas de mujeres y hombres, los recursos presupuestales dirigidos a ambos, y el impacto del gasto público

⁶⁰ Ley de Planeación, artículo 2, fracción VII.

⁶¹ Presupuesto Público con Perspectiva de Género vs. Recursos Federales Etiquetados en México para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. CEFP. Cámara de Diputados. 2019.

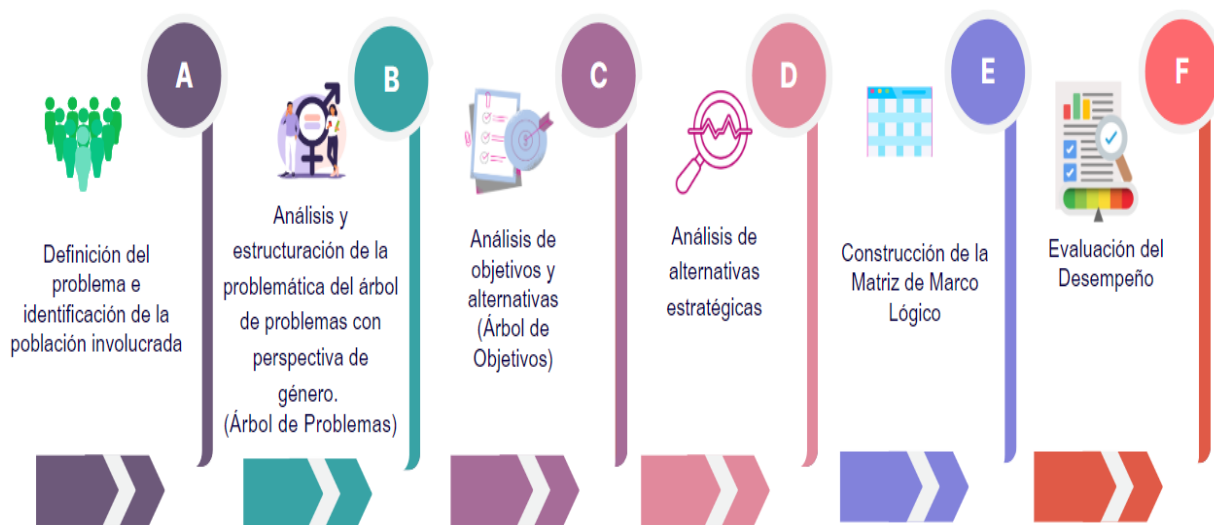
⁶² Las mujeres y el presupuesto público en México. PNUD México, 2010.

⁶³ Manual para el desarrollo de indicadores de evaluación con perspectiva de género. INMUJERES, 2003.

en sus condiciones de vida, la elaboración óptima de un presupuesto sensible al género es una tarea difícil e incompleta⁶⁴.

La principal herramienta que permite integrar de manera sistemática la perspectiva de género en los programas presupuestarios, es la Metodología de Marco Lógico (MML), toda vez que es posible presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa o proyecto y las relaciones de causalidad de los problemas que se busca atender, en particular aquellos aspectos que causan o reproducen desigualdades de género, y consiste en los siguientes pasos⁶⁵:

Imagen 4. Metodología de Marco Lógico con perspectiva de género



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el documento Hacia una metodología de marco lógico con perspectiva de género. Instituto Nacional de las Mujeres y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres.

La perspectiva de género se incorpora en los programas presupuestales para resultados al incluir en su diseño objetivos, productos y/o servicios, así como actividades orientadas a eliminar las desigualdades entre las mujeres y los hombres o las condiciones de vida desventajosas para ellas.

Por lo tanto, la MML con perspectiva de género es la herramienta que permite identificar desigualdades entre mujeres y hombres, niñas y niños, tanto desde el análisis de una problemática, sus causas y efectos, la construcción de soluciones a dicha problemática

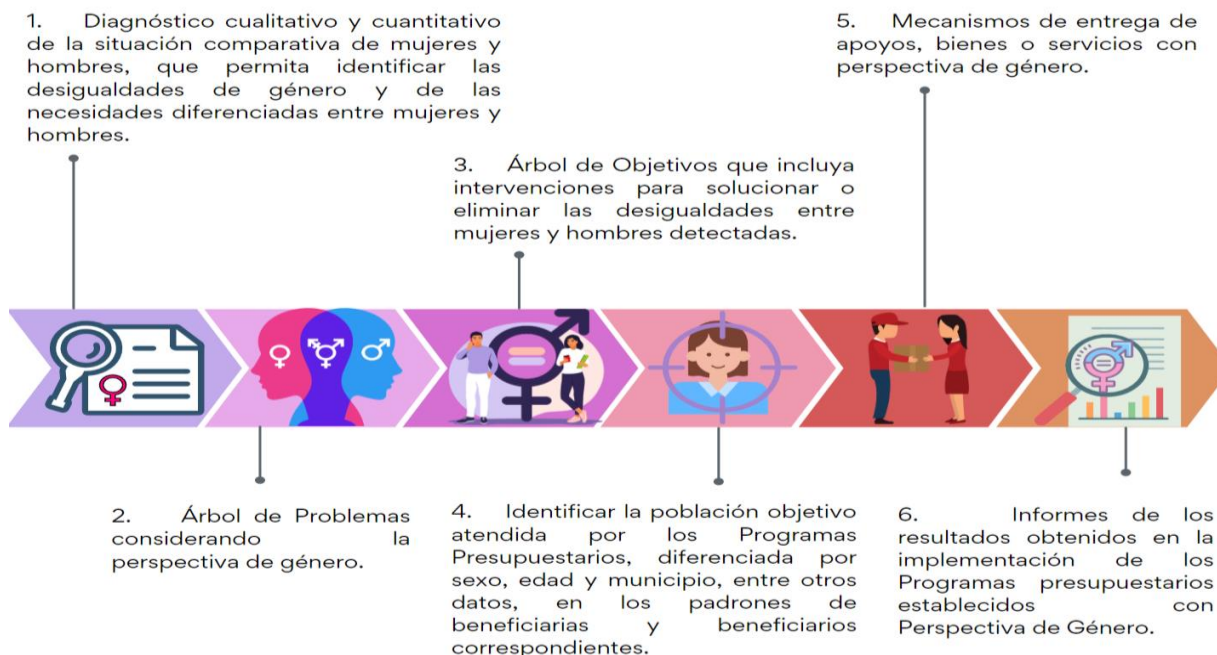
⁶⁴ Las mujeres y el presupuesto público en México. PNUD, México, 2010.

⁶⁵ Hacia una Metodología de Marco Lógico con Perspectiva de Género. INMUJERES y UNU Mujeres México, 2014.

(a través de las políticas, programas y presupuestos públicos), hasta la formulación de objetivos explícitamente dirigidos a eliminar dichas brechas, la ejecución de actividades, el monitoreo de los avances y la evaluación de los impactos.

Para poder construir los programas presupuestarios con perspectiva de género, es indispensable contar con la siguiente información, de acuerdo con las metodologías establecidas como mejores prácticas en la materia:

Imagen 5. Construcción de programas presupuestarios con perspectiva de género.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, considerando las mejores prácticas propuestas en: Las mujeres y el presupuesto público en México. PNUD, México, 2010, pág. 25; Hacia una Metodología de Marco Lógico con Perspectiva de Género. INMUJERES y ONU Mujeres México, 2014; Las mujeres y el presupuesto público en México. PNUD, México, 2010, página 32 y Construcción de metodologías de evaluación con perspectiva de género 2018. CONEVAL, página 10.

Lo anterior nos conduce a que los ayuntamientos deberán planear y conducir sus actividades con perspectiva intercultural y de género con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades de la planeación estatal del desarrollo, en congruencia con la planeación nacional de desarrollo observando siempre la integralidad del desarrollo sostenible e igualdad sustantiva entre mujeres y hombres a través de los Objetivos del Desarrollo Sostenible a nivel mundial, derechos humanos y anticorrupción, desde su



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



formulación hasta la evaluación, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que la planeación sea equitativa, incluyente, integral y sostenible⁶⁶.

Así mismo, el ayuntamiento evaluará anualmente la relación que guarden los programas y presupuestos de las diversas dependencias y entidades de la administración pública municipal, así como de los resultados de la ejecución con los objetivos y prioridades del plan municipal y los programas a que se refiere la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, a fin de adoptar las medidas necesarias que corrijan las desviaciones detectadas y actualizar, en su caso, el plan y los programas respectivos⁶⁷.

Aunado a ello, el o la titular de la Presidencia Municipal tendrá la facultad de presentar el proyecto del Presupuesto de Ingresos y Egresos al ayuntamiento para su aprobación. En el caso del Presupuesto de Egresos deberá considerar para el diseño y elaboración del mismo, la perspectiva de género⁶⁸.

Bajo este contexto, se solicitó al Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos información relacionada con la integración de la perspectiva de género en el proceso de planeación del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, a fin de analizar e identificar la consideración del enfoque antes referido en las acciones que coadyuvan a la protección de la población ante la presencia de un fenómeno meteorológico o antropogénico, así como su contribución, en la disminución de las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, al considerársele a la protección civil, como una actividad que involucra mayoritariamente la participación del género masculino.

Al respecto, el ayuntamiento proporcionó la información, con la cual se procedió a realizar el siguiente análisis:

➤ Diagnóstico cualitativo y cuantitativo de la situación comparativa de mujeres y hombres.

Al planear un programa o proyecto se requiere información que permita conocer la situación o problema al cual se pretende dar solución. Esta información se obtiene a

⁶⁶ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 8.

⁶⁷ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 41 fracción VIII.

⁶⁸ Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 90 fracción XXIX.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



través de la realización de un diagnóstico, el cual proporcionará la información base para estructurar las acciones del programa.

Entre los elementos que debe contener todo diagnóstico, se encuentra; el origen o antecedentes de un tema, situación actual, los problemas y sus causas, identificar necesidades de la población objetivo y saber qué se ha hecho sobre el problema, tema o asunto. Para ello, se deberá contar con información estadística desagregada por sexo, sin lo cual no se podrán identificar las brechas de género que considera el problema, ni se podrá actuar en consecuencia.

Al respecto, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos presentó, mediante un oficio emitido por la Secretaría Técnica y remitido a la Secretaría General del Ayuntamiento, el anteproyecto del Eje 2 del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, que refiere la validación de los temas, programas, estrategias y líneas de acción, para que éstos sean integrados a dicho Eje rector, identificándose dentro de su contenido, un diagnóstico generalizado de la situación que prevalece en el municipio sobre temas de seguridad pública y tránsito, protección civil, bomberos, y gobierno interior, que sirvió de base para la elaboración del Programa 5. “Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias” contenido en el Eje 2. “Protección de los derechos humanos y seguridad, para la tranquilidad de la familia”, del Plan Municipal, sin embargo, dicho diagnóstico no presenta información cualitativa y cuantitativa que determine la situación comparativa entre hombres y mujeres.

En este sentido, se corroboró mediante la revisión del Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024 (PMD), que el diagnóstico proporcionado corresponde al contenido del instrumento rector, identificándose, además un apartado que señala que los programas que contempla, son los mismos programas presupuestarios con los que opera la Tesorería Municipal y que conforman las directrices del gasto a través de la operación de los presupuestos basados en resultados.

Del análisis y revisión del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, se observa que su diseño y planteamiento no permite identificar, a través de las estrategias y líneas de acción, las actividades que involucran la participación de las mujeres, sino que éstas se encuentran consideradas en el programa 4. “Fortalecer la Seguridad y la prevención del delito” como parte de la transversalidad que se pretende reconocer en cada uno de los ejes rectores del plan, así como en sus objetivos generales y en los objetivos de los

programas que le son aplicables⁶⁹, lo cual, se contrapone a lo establecido en la normativa aplicable toda vez que ésta señala que para la ejecución del Plan Municipal, así como de sus respectivos programas, se elaborarán programas presupuestarios considerando los aspectos administrativos y de política económica, social y perspectiva de género correspondientes.

Imagen 6. Enfoque de perspectiva de género en el PMD 2021-2024.

Diagnóstico del Eje 2. Protección de los Derechos Humanos y Seguridad para la Tranquilidad de la Familia,
del PMD 2021-2024



Programas y líneas de acción del Eje 2 del PMD 2021-2024

Programa 4. Fortalecer la seguridad y la prevención del delito
Sí contempla

Línea de acción 4.1.1

* Prevenir la violencia de todo tipo y contra las mujeres

Proyectos:

- Pláticas de prevención de la violencia desde la perspectiva de género.
- Día Naranja

Programa 5. Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias
No contempla

Línea de acción 5.1.1

* Crear mecanismos de comunicación para tener una población informada, capacitada y resiliente.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, respecto al diagnóstico del PP5 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias.

Por lo tanto, se determinó que el programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, no incluyó para su elaboración un diagnóstico que presente información cualitativa y cuantitativa que determine la situación comparativa entre hombres y mujeres.

➤ **Árbol de problemas y árbol de objetivos, considerando la perspectiva de género.**

Como parte de la información presentada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, fueron entregados dos árboles de problemas del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, lo que genera incertidumbre sobre cual fue utilizado como insumo para la elaboración de dicho programa.

⁶⁹ Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024, apartado introducción, página 6; apartado VI. Ejes transversales, página 22.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



No obstante, de la revisión y análisis de los dos árboles de problemas referidos, la estructuración y planteamiento no permite identificar y dimensionar las desigualdades entre mujeres y hombres y/o las prácticas que, basadas en roles de género (lo masculino y lo femenino), provocan una situación desigual o en desventaja para mujeres u hombres, al considerar de forma generalizada como planteamiento del problema, el “desconocimiento de la cultura de la prevención de protección civil en los habitantes del municipio de Puerto Morelos” y “altos riesgos para salvaguardar la integridad física de la población del municipio, sus bienes, entorno, fenómenos naturales, accidentes, siniestros, y desastres”, identificándose además, que éstos pudieran integrarse como un problema único, ya que uno propicia la generación del otro, aunado a que las causas enlistadas correspondientemente, tienen como común denominador la gestión integral de riesgos en relación con la etapa de prevención y atención, esto es:

- Capacitación y profesionalización en temas de fenómenos meteorológicos,
- Sistemas de comunicación y difusión de programas de prevención,
- Identificación de zonas de riesgos, y
- Atención de la población ante una emergencia.

y en el caso de los efectos:

- La vulnerabilidad de la población ante la afectación de un fenómeno meteorológico en todos los aspectos socio-económicos.

En lo correspondiente al árbol de objetivos, de igual forma fueron entregados dos árboles que refieren el establecimiento de los objetivos y resultados que se espera obtener del programa, y en cuyo contenido, no se identifica el enfoque de perspectiva de género, dado el argumento anterior.

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

Imagen 7. Árbol de problemas del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información contenida en el árbol de problemas proporcionado por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos

Por lo tanto, se determinó que no se identifica la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración de los árboles de problemas y de objetivos.

➤ **Identificación de la población objetivo atendida por el programa presupuestario, diferenciada por sexo.**

En relación con la identificación de la población beneficiaria del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, se identificó que, dada la naturaleza del programa, el beneficio es para todos los habitantes del municipio. La población potencial, la población objetivo y la población atendida⁷⁰ son la misma.

⁷⁰ Población atendida: Población beneficiada por un programa en un ejercicio fiscal.

Población objetivo: Población que un programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

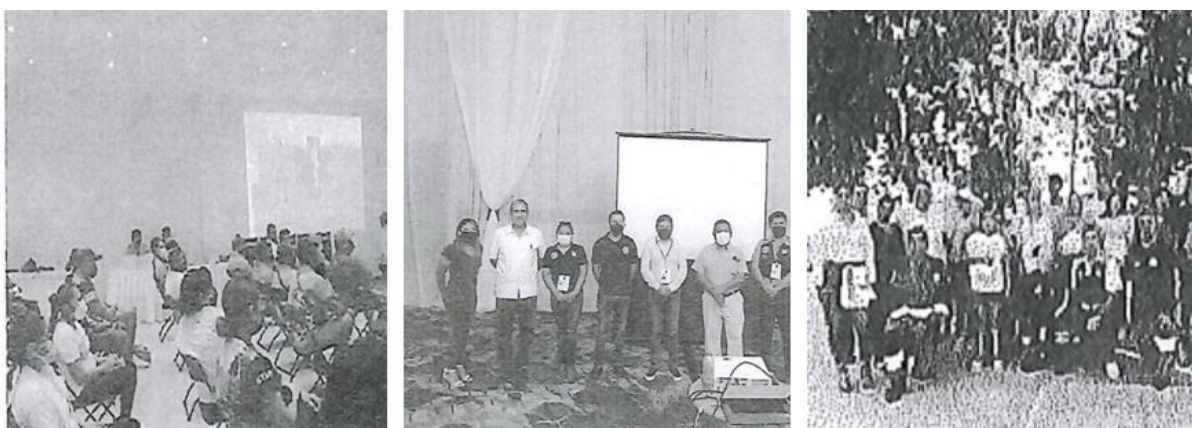
Población potencial: Población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

CONEVAL. Evaluación de Programas Sociales. Glosario. <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario-EVALUACION.aspx>

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

Con base en ello, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos presentó como evidencia de su identificación las acciones trimestrales realizadas durante el ejercicio 2022, enfocadas al logro del Componente 1 “crear mecanismos de comunicación para tener una población informada, capacitada y resiliente”, relacionadas en materia de capacitación, como se muestra a continuación:

Imagen 8. Evidencia presentada en relación con la población atendida por el programa presupuestario PP05.



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con información contenida en las evidencias trimestrales del ejercicio 2022 proporcionadas, respecto del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias.

A través de estas imágenes fotográficas, se observa la participación de personas de ambos sexos, sin embargo, la evidencia resulta insuficiente dado que no fueron presentados los registros que permitan determinar el número de personas entre uno y otro sexo, así como datos respecto de la capacitación impartida, como edad y lugar de procedencia, por mencionar algunos.

➤ **Construcción de la Matriz de Marco Lógico, que incluya mecanismos de entrega de apoyos, bienes o servicios con perspectiva de género**

La finalidad de establecer matrices de indicadores, con enfoque de perspectiva de género, bajo la MML, es propiciar una expresión clara y sencilla de la lógica interna de los programas, proyectos y de los resultados esperados con su ejercicio, para destacar las desigualdades de género que se buscan prevenir y atender, y relacionándolas claramente con las acciones y la ejecución de actividades necesarias para otorgar



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



bienes y servicios de acuerdo a las necesidades diferenciadas entre mujeres y hombres para lograr los resultados esperados por el programa⁷¹.

Es indispensable que en las fases de diagnóstico y construcción del árbol de problemas se hayan realizado bajo el esquema de perspectiva de género, con la finalidad que la Matriz de Marco Lógico integre de manera sencilla y evidente esta perspectiva también. Una vez que se haya desarrollado el árbol de objetivos y el análisis de alternativas estratégicas, es cuando se puede pasar a la construcción de la matriz.

De acuerdo con lo anterior, se realizó un análisis de los objetivos (resúmenes narrativos) identificados en materia de protección civil (30 objetivos), señalados dentro del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, a fin de detectar aquellos que fueron redactados y establecidos con perspectiva de género. Con este mismo fin, se realizó un análisis de los indicadores, como una herramienta cuantitativa o cualitativa que muestra el resultado o cambio en las condiciones de vida de la población derivados de la implementación de una intervención pública.

A fin de ejemplificar la incursión de la perspectiva de género dentro de los objetivos e indicadores del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, se presenta lo siguiente:

Tabla 11. Objetivos susceptibles de formularse con perspectiva de género.

Nivel MIR	Objetivo / Resumen Narrativo	Resumen Narrativo con perspectiva de género (mejora)
Actividad C1 A3	Realizar 16 capacitaciones a la población portomorelense en materia de protección civil.	Capacitación a hombres y mujeres portomorelenses en materia de protección civil.
Actividad C1 A4	Realizar 40 Pláticas para fomentar la cultura de la prevención en materia de protección civil, en Instituciones públicas del municipio de Puerto Morelos	Realización de pláticas informativas en materia de protección civil, a la población portomorelense, sin distinción de género, a fin de fomentar la cultura de la prevención.
Componente 2	Llevar a cabo acciones de prevención y evacuación como mecanismos indispensables en protección civil.	Acciones de prevención y evacuación considerando las necesidades de hombres y mujeres, como mecanismo de protección civil, efectuadas.
Actividad C2 A5	Realizar 24 inspecciones y evaluaciones de las instancias infantiles en Materia de Protección Civil, en el Municipio de Puerto Morelos.	Inspecciones / evaluaciones en materia de protección civil, realizadas por hombres y mujeres portomorelenses. a las instancias infantiles del municipio.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en la información proporcionada por el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, correspondiente al programa presupuestario PP5 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias.

⁷¹ Hacia una metodología de marco lógico con perspectiva de género, INMUJERES, ONU Mujeres, página 25.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 12. Indicadores susceptibles de relacionarse con la perspectiva de género.

Nivel MIR	Indicador establecido	Indicadores con perspectiva de género (mejora)
Actividad C1 A3	Porcentaje de capacitación impartidas	Porcentaje de capacitaciones otorgadas a mujeres en materia de protección civil Porcentaje de capacitaciones otorgadas a hombres en materia de protección civil
Actividad C1 A4	Porcentaje de pláticas impartidas	Porcentaje de pláticas impartidas a mujeres para fomentar la cultura de la prevención en materia de Protección Civil en instituciones públicas del Municipio de Puerto Morelos. Porcentaje de pláticas impartidas a hombres para fomentar la cultura de la prevención en materia de Protección Civil en instituciones públicas del Municipio de Puerto Morelos.
Componente 2	Acciones de prevención realizadas	Porcentaje de acciones de prevención y evacuación considerando las necesidades de los hombres . Porcentaje de acciones de prevención y evacuación considerando las necesidades de mujeres .

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en la información proporcionada por el Ayuntamiento de Puerto Morelos, correspondiente al programa presupuestario PP5 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias.

Respecto a lo antes señalado, se identificó que la totalidad de los niveles analizados, carecen de dicho enfoque, así como de indicadores que puedan mostrar las desigualdades en el acceso y uso de los beneficios, las brechas en la participación, entre otros aspectos.

➤ Informe de resultados obtenidos en la implementación del programa presupuestario PP05.

Derivado de los análisis anteriores, en los cuales se identificó la falta de inclusión del enfoque de perspectiva de género desde la planeación y diseño del programa, fue requerido el correspondiente informe de la implementación del programa presupuestario en cuestión, a fin de identificar a través de su ejecución, las intervenciones que realiza la administración pública municipal para atender las necesidades específicas de las mujeres, cerrar las brechas de desigualdad de género y eliminar la discriminación contra ellas, en materia de protección civil.

Al respecto, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos presentó como evidencia la Cédula de Avance de Cumplimiento de los Objetivos y Metas del ejercicio 2022, la cual no corresponde a la información solicitada; por consiguiente, no presenta los elementos que permitan identificar la atención de las necesidades entre hombres y mujeres, en materia de protección civil.

Derivado del análisis anterior, se determinaron las siguientes observaciones:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



5. Se observó la falta de un diagnóstico cualitativo y cuantitativo de la situación comparativa de mujeres y hombres, el cual proporciona información base para estructurar las acciones del programa presupuestario PP05.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, por conducto de la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, concertó llevar a cabo la realización de los diagnósticos con información cualitativa y cuantitativa desagregada por sexo, desde la planeación y diseño de los programas presupuestarios subsecuentes, aplicando la metodología sugerida en la materia, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 30 de abril de 2024.

6. Se identificó la existencia de dos árboles de problemas y dos árboles de objetivos del programa presupuestario PP05, sin que se observe la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración de ellos, ya que en su planteamiento no se identifican las desigualdades entre mujeres y hombres y/o las prácticas que, basadas en roles de género (lo masculino y lo femenino), provocan una situación desigual o en desventaja para mujeres u hombres, al considerar de forma generalizada el planteamiento del problema.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, por conducto de la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, acordó realizar las mejoras sugeridas en la elaboración del árbol de problemas y de objetivos del programa presupuestario relacionado con la protección civil de 2024, aplicando la metodología recomendada para tal efecto, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 30 de abril de 2024.

7. En relación con la identificación de la población objetivo atendida por el programa presupuestario PP05, no se proporcionó evidencia de registros que permitan determinar el número de personas beneficiadas, de uno u otro sexo, con las capacitaciones realizadas.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, por conducto de la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, acordó llevar a cabo la verificación de los registros de las personas que tomaron los cursos de capacitación en materia de protección civil, y diferenciada

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

por sexo, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 12 de abril de 2024.

8. En relación con la estructura de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario revisado, se identificó que los 30 objetivos e indicadores analizados, en materia de protección civil, carecen del enfoque de perspectiva de género.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, por conducto de la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, acordó llevar a cabo la integración de la perspectiva de género en los objetivos del resumen narrativo e indicadores de las MIR 2024, como consecuencia de la planeación y diseño con ese enfoque, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 30 de abril de 2024.

9. Se observa la falta de un informe de resultados en la implementación del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, que refleje la atención de las necesidades entre hombres y mujeres en materia de protección civil y éstas se muestren a través de datos duros, para su análisis.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, por conducto de la Dirección de Planeación para el Desarrollo Municipal, concertó realizar reuniones con las áreas administrativas competentes, a fin de homologar criterios en la presentación e integración de las evidencias y conformación de los informes de resultados, de los programas presupuestarios ejecutados, que contengan datos desagregados de la atención de las necesidades entre hombre y mujeres, para conocer e ir cerrando las brechas de desigualdad de género, estableciendo como fecha compromiso para su atención el 12 de abril de 2024.

Recomendación de Desempeño.

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

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

22-AEMD-B-077-198-R03-05 Recomendación

Se deberán realizar las mejoras necesarias para incorporar la perspectiva de género en los programas presupuestarios del ejercicio fiscal 2024, utilizando como herramienta la Metodología de Marco Lógico con enfoque de perspectiva de género, desde la planeación y diseño de los programas. Para ello, es necesario contar con diagnósticos bien estructurados con información desagregada por género, a fin de identificar la situación comparativa entre hombres y mujeres. Presentar evidencia de este diagnóstico en el próximo programa presupuestario que se elabore y apruebe en materia de protección civil.

22-AEMD-B-077-198-R03-06 Recomendación

Las personas responsables de los programas presupuestarios deberán realizar el planteamiento del problema a través del diagnóstico realizado, y sea establecido como problema único, y en base a ello generar información acerca de la naturaleza del problema, establecer sus causas y efectos, así mismo, permita visualizar las necesidades de las mujeres y los hombres. Se deberá presentar evidencia del árbol de problemas y de objetivos con este enfoque del próximo programa presupuestario relacionado con la protección civil.

22-AEMD-B-077-198-R03-07 Recomendación

Deberá presentarse evidencia de los registros que determinen el número de personas diferenciadas por sexo, que hayan tomado las capacitaciones impartidas en materia de protección civil, como parte de la población beneficiada del programa presupuestario auditado.

22-AEMD-B-077-198-R03-08 Recomendación

Se deberá incorporar la perspectiva de género en la redacción de los resúmenes narrativos, así como el establecimiento de indicadores sensibles al género, en la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario en materia de protección civil de 2024, que permitan identificar las condiciones de inequidad, con el fin de disminuir las brechas de género.

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

22-AEMD-B-077-198-R03-09 Recomendación

Es necesario reforzar con las áreas responsables de la elaboración de los programas presupuestarios, los criterios y mecanismos a utilizar para la integración de un informe de los resultados obtenidos en la ejecución del programa presupuestario que les corresponda, en el que consideren presentar información desagregada de los indicadores que se establezcan para tal efecto, para que se puedan conocer los resultados alcanzados por el programa y el impacto obtenido en la reducción de las brechas de desigualdad de género, así como la demás información que consideren necesaria deba ser incluida. Se deberán realizar reuniones de trabajo con las áreas correspondientes para uniformar los criterios y mecanismos a utilizar, presentando la evidencia de su realización, así como del informe del programa PP05 con estas características sugeridas.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 22-AEMD-B-077-198-R03-05, 22-AEMD-B-077-198-R03-06 y 22-AEMD-B-077-198-R03-08 el 30 de abril de 2024 y para las recomendaciones 22-AEMD-B-077-198-R03-07 y 22-AEMD-B-077-198-R03-09 el 12 de abril de 2024. Por lo antes expuesto, la atención a las recomendaciones de desempeño queda en **seguimiento**.

Normatividad relacionada con las observaciones.

Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículos 61 y 62.
Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 90, fracción XXIX.

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

Derivado de la fiscalización realizada por esta Auditoría Superior del Estado y en cumplimiento al artículo 38 fracción VI de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, se notificó al ente auditado los resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, presentando las justificaciones y aclaraciones correspondientes en reunión de trabajo efectuada, las cuales fueron analizadas y valoradas con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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.

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

Auditoría de Desempeño al cumplimiento de objetivos y metas con base en indicadores de programas presupuestarios, 22-AEMD-B-GOB-077-198.		
Concepto	Justificación, Aclaración y/o Acuerdos	Atención
1. Matriz de Indicadores para Resultados 1.1 Elementos de monitoreo y evaluación.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 22-AEMD-B-077-198-R01-01 , el 26 de abril de 2024.	Seguimiento
2. Programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias. 2.1 Cumplimiento de Objetivos y Metas.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 22-AEMD-B-077-198-R02-02 , 22-AEMD-B-077-198-R02-03 el 26 de abril de 2024 y para la recomendación 22-AEMD-B-077-198-R02-04 , el 12 de abril de 2024.	Seguimiento
3. Planeación del programa presupuestario, considerando la perspectiva de género. 3.1 Incorporación de la perspectiva de género en la planeación.	Se estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 22-AEMD-B-077-198-R03-05 , 22-AEMD-B-077-198-R03-06 y 22-AEMD-B-077-198-R03-08 el 30 de abril de 2024, y para las recomendaciones 22-AEMD-B-077-198-R03-07 y 22-AEMD-B-077-198-R03-09 el 12 de abril de 2024.	Seguimiento
Atendido: Las observaciones que fueron atendidas con la información remitida o de acuerdo a las justificaciones presentadas por los Entes Públicos Fiscalizados en atención a los resultados finales y las observaciones preliminares. No atendido: Las observaciones que no se atendieron ni se justificaron en la reunión de trabajo por los Entes Públicos Fiscalizados. Seguimiento: Las observaciones en las que se estableció una fecha compromiso por parte de los Entes Públicos Fiscalizados para su atención en la mejora e implementación de las recomendaciones.		



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



III. DICTAMEN DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA

En cumplimiento 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 el 20 de octubre de 2023, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, las cuales se practicaron sobre la información proporcionada por el ente público fiscalizado de cuya veracidad es responsable; fueron planeadas y desarrolladas con el fin de fiscalizar las acciones, instrumentos y medidas implementadas en materia de protección civil, que contribuyeron a la mitigación y prevención de riesgos en el municipio, ante un fenómeno natural perturbador o antropogénico, y de igual forma, fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias.

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

Los resultados de la auditoría de desempeño a las acciones de protección civil en materia de mitigación y prevención de riesgos 22-AEMD-B-GOB-077-197, muestran fortalezas en el ayuntamiento al contar con un marco normativo consistente en un bando de policía y buen gobierno, un reglamento orgánico de la administración pública, un reglamento de protección civil municipal, manuales de organización y de procedimientos, que en conjunto establecen la estructura, funcionamiento, atribuciones y responsabilidades de las personas servidoras públicas que contribuirán a la correcta ejecución de acciones de protección civil en materia de mitigación y prevención de riesgos.

En el mismo sentido, la existencia de códigos de ética y de conducta, que incluyen principios rectores, valores, compromisos en el servicio público y reglas de integridad, así como su difusión al personal de la Coordinación Municipal de Protección Civil de Puerto Morelos, representa una fortaleza por parte del ayuntamiento.

También es importante señalar, como una de las fortalezas detectadas, la acreditación de conocimientos del personal adscrito a la Coordinación Municipal de Protección Civil, por medio de cursos impartidos por el Colegio Mexicano de Profesionales en Gestión de Riesgos y Protección Civil, A.C. y la Escuela Nacional de Protección Civil, lo cual da



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



certeza de la adquisición de conocimientos, herramientas y habilidades para interactuar en el entorno relacionado con la mitigación y prevención de riesgos.

Por otra parte, en cuanto a las áreas de mejora, si bien se identificó que no todos los representantes de organizaciones de los sectores público, social, privado y educativo fueron incluidos en el acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil, el ayuntamiento proporcionó listas de asistencia como sustento de la participación de dichos sectores cumpliendo con lo establecido en el reglamento de protección civil municipal. Del mismo modo, con la presentación de las actas de sesión del Consejo Municipal de Protección Civil, llevadas al cabo en el ejercicio 2023, subsana la falta de realización de sesiones de dicho consejo en el ejercicio revisado.

Puede agregarse que el hecho de contar en el ejercicio en curso con programas especiales de protección civil de comités operativos para las temporadas de lluvias e incendios y para la atención del periodo vacacional, con los cuales se pretenda cumplir con los objetivos para los cuales fueron instalados dichos comités, representa un área de mejora que subsana la falta de información sobre el desarrollo, seguimiento y evaluación de los programas mencionados.

Al mismo tiempo, independientemente de que el ayuntamiento contó con el Atlas de Peligros y Riesgos del Municipio de Puerto Morelos 2020, representa un adelanto las gestiones realizadas del recurso presupuestal para ser aplicado en su actualización de la información de fenómenos perturbadores a los que está expuesta la población del municipio.

Aunado a lo anterior, la aprobación y publicación en la Gaceta Municipal, del Programa Municipal de Protección Civil, representará que el ayuntamiento cuente con un instrumento de planeación para definir el curso de las acciones destinadas dentro del 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.

Por último, en este mismo sentido, se considera como un área de mejora fortalecer la capacitación del personal, lo cual afianzará y/o incrementará sus conocimientos en materia de protección civil, con el fin de acrecentar la capacidad individual y colectiva para contribuir al cumplimiento de los fines y funciones de la protección civil, al eficaz desempeño del cargo, al desarrollo personal integral y a la mejor prestación de servicios a la comunidad.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En cuanto a las debilidades, los resultados de la auditoría muestran que la representación gráfica del organigrama de la Coordinación Municipal de Protección Civil deberá ser actualizada de tal forma que facilite el conocimiento tanto de la unidad administrativa municipal como de sus relaciones de jerarquía y coordinación.

Otro aspecto importante consiste en la ausencia de un informe anual de actividades en el ejercicio 2022, que sustente el funcionamiento del Consejo Municipal de Protección Civil, por lo que es relevante que se implemente en el actual ejercicio.

Además, la falta de elaboración de un programa anual de trabajo por parte de la Coordinación Municipal de Protección Civil representa una debilidad al no contar con un instrumento de planificación de sus funciones y actividades, donde se precisen los objetivos, estrategias y prioridades del área administrativa, siendo necesario gestionar su elaboración.

Finalmente, la promoción de la impartición de cursos y programas sobre prevención de siniestros y preservación de la naturaleza por parte de la Coordinación Municipal de Protección Civil, en conjunto con la generación de evidencia suficiente y certera, contribuirá a disminuir esta debilidad detectada.

Los resultados de la auditoría de desempeño al cumplimiento de objetivos y metas con base en indicadores de programas presupuestarios 22-AEMD-B-GOB-077-198, muestran debilidades en la estructura de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario analizado, relacionada con los objetivos del resumen narrativo, indicadores y medios de verificación, considerados como elementos para el monitoreo y evaluación de los objetivos y metas del programa, representando un área de mejora para diseñar y elaborar las matrices del ejercicio fiscal inmediato siguiente.

En cuanto al cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario PP05 Gobierno Interior y Acciones Preventivas de Protección Civil y Atención de Urgencias, los resultados muestran debilidades tanto en la integración de evidencia como en el nivel de logro alcanzado por el programa al presentar, de un total de 30 indicadores, 8 con rangos de cumplimiento en situación crítica, 3 en rango con riesgo (amarillo) y 10 que sobrepasan por mucho la meta proyectada, lo cual denota una planeación no adecuada del programa, así como falta de monitoreo o seguimiento de las metas trimestrales programadas y alcanzadas. Aunado a esto, el establecimiento de parámetros de semaforización que carecen de rangos por arriba de las metas



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



programadas no permiten una correcta valoración de las metas ejecutadas, por lo que la definición de un rango razonable por encima del 100%, se considera una mejor práctica.

Finalmente, el contar con diagnósticos que contemplen información desagregada por género, que permita identificar la situación comparativa entre mujeres y hombres, así como sus necesidades, representarían áreas de mejora para que, desde la planeación, se establezcan indicadores sensibles al género y se incorpore la perspectiva de género en la redacción de los resúmenes narrativos de los programas presupuestarios de ejercicios posteriores, utilizando la Metodología de Marco Lógico, de tal manera que permitan identificar condiciones de inequidad, con el fin de disminuir las brechas de género.

Con la fiscalización y atención de las recomendaciones de desempeño se contribuirá a que el Ayuntamiento del Municipio de Puerto Morelos, subsane las debilidades y aplique las áreas de mejora propuestas para fortalecer la mitigación y prevención de riesgos en el municipio, ante un fenómeno natural perturbador o antropogénico y del mismo modo se contribuya a la correcta elaboración de sus Matrices de Indicadores para Resultados como herramienta de planeación, haciendo uso apropiado de la Metodología de Marco Lógico, incorporando la perspectiva de género, además de contribuir al seguimiento y control de los programas, desde la definición de los objetivos y metas y las asignaciones de presupuesto, hasta la ejecución y evaluación de los programas.

EL AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO

M. EN AUD. MANUEL PALACIOS HERRERA