VI

RESULTADOS DE AUDITORÍAS DE DESEMPEÑO

VI.1. ANTECEDENTES

En el ejercicio fiscal de 2009, en las subfunciones adscritas a los siete ejes estratégicos del Gobierno del Distrito Federal, se erogaron 120,732.1 millones de pesos, importe superior en 2.2% (2,625.9 millones de pesos) al presupuesto original consignado en el Presupuesto de Egresos.

De acuerdo con los resultados presupuestales, la variación se derivó de la suma del mayor gasto en las subfunciones prioritarias respecto de lo previsto y de la contracción del gasto que registraron las subfunciones no prioritarias. Las subfunciones prioritarias superaron en 4.4% (3,179.1 millones de pesos) sus recursos asignados originalmente, mientras que las no prioritarias no erogaron 1.2% (553.2 millones de pesos) de su presupuesto autorizado.

En la categoría de las subfunciones prioritarias, sobresalieron por superar el presupuesto original las subfunciones 16 “Salud”, 17 “Educación” y 22 “Transporte”, que determinaron la variación absoluta que se reportó en esta categoría.

Entre las subfunciones no prioritarias, destacaron por no ejercer en su totalidad el presupuesto original la 03 “Administración Pública”, la 04 “Control y Evaluación de la Gestión Gubernamental” y la 10 “Readaptación Social”, que determinaron el decremento del gasto respecto a lo previsto originalmente para este grupo de subfunciones.

El mayor gasto se registró en los ejes estratégicos “Equidad”, “Nuevo Orden Urbano: Servicios Eficientes y Calidad de Vida para Todos”, “Desarrollo Sustentable y de Largo Plazo” y “Economía Competitiva e Incluyente”, en los cuales se erogó el 59.2% (71,442.6 millones de pesos) del gasto y se originó la variación absoluta (4,045.4 millones de pesos).

Para la revisión de la Cuenta Pública de 2009, se efectuaron cinco auditorías de desempeño, con el fin de verificar si las URG del Gobierno del Distrito Federal aplicaron los recursos públicos de acuerdo con las subfunciones aprobadas en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal de 2009, si enfocaron sus actividades institucionales al cumplimiento de los objetivos y metas establecidos para dicho ejercicio fiscal, y si sus actividades fueron congruentes con lo establecido en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, 2007-2012.

De acuerdo con el Programa General de Auditoría, se realizaron auditorías de desempeño en relación con las subfunciones 08 “Seguridad Pública”, bajo la responsabilidad de la SSP, Social”, a cargo de la SDS, por lo que corresponde respecto a la operación de las Unidades de Protección Ciudadana y Sectores y el avance en el desarrollo del Proyecto Bicentenario Ciudad Segura (SMS C4i4); 13 “Desarrollo y Asistencia a la instalación de comedores comunitarios y a la operación de comedores públicos; 21 “Vivienda”, de la SG y el INVI, respecto de la Regularización Territorial y del Programa de Vivienda en Conjunto, respectivamente; y 25 “Ecología”, a cargo de la SMA, en lo referente a las acciones del sistema de áreas naturales protegidas del Distrito Federal y de mantenimiento y recuperación del suelo de conservación.

VI.1.1. AUDITORÍAS DE DESEMPEÑO

VI.1.1.1. SUBFUNCIÓN 08 "SEGURIDAD PÚBLICA" (SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA)

Auditoría APPD/104/09

ANTECEDENTES

En el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal de 2007-2012 (PGDDF), se indicó que la seguridad y la protección son bienes públicos a cargo del Estado y establece en su Eje 3. "Seguridad y Justicia Expedita" que todas las acciones gubernamentales en materia de seguridad buscarán incidir efectivamente en todos los aspectos del proceso delictivo; superar la sola persecución del delito y atacar de raíz a los factores que propician el comportamiento criminal; además, que el gobierno empleará recursos científicos y tecnológicos novedosos para respaldar la actividad policíaca y la efectividad de las acciones.

Para cubrir estas metas, el GDF asignó para 2009 a la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) un presupuesto de 10,523,592.8 miles de pesos, correspondiendo a la Policía de Proximidad 5,389,460.5 miles de pesos, la cual reestructuraría toda la Policía Preventiva de la Ciudad de México, con el objetivo de tener un mayor acercamiento con la ciudadanía y recobrar su confianza; y al Proyecto Bicentenario 859,404.9 miles de pesos, el cual contempla un contrato multianual con vigencia de tres años, con una inversión de 459.4 millones de dólares americanos que consiste en la instalación de 8,088 sistemas tecnológicos de videovigilancia en la vía pública de las 16 Delegaciones y la construcción de un Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo (C4), cinco Centros de Comando y Control (C2) y dos Unidades de Comando y Control Móviles (C2 Móvil). Dichas cantidades representan el 59.4% del presupuesto total autorizado a la SSP.

OBJETIVO

Fiscalizar el Sistema de Evaluación al Desempeño de la Secretaría de Seguridad Pública en materia de prevención del delito, bajo la Subfunción 08 "Seguridad Pública", respecto

a la eficacia en el cumplimiento del objetivo y las metas establecidas; la eficiencia en los procesos implementados; la economía en la aplicación de los recursos asignados; la competencia profesional de los servidores públicos y el apego a los principios de profesionalismo, transparencia y honradez en el ejercicio del gasto público. Asimismo, se comprobará la efectividad de los indicadores de gestión implementados por el sujeto de fiscalización.

CRITERIOS DE SELECCIÓN

Con relación a los criterios de selección aplicados, éstos estuvieron basados en la importancia relativa, de acuerdo a las variaciones registradas en el apartado Evaluación Programático-Presupuestal de Actividades Institucionales del Informe de Cuenta Pública de 2009 de la SSP, correspondiente a la actividad 01 “Policía de Proximidad” que reportó un presupuesto ejercido de 5,838,422.7 miles de pesos, que significa un 55.4% del presupuesto total asignado a la SSP.

Por su parte, la actividad institucional correspondiente al “Proyecto Bicentenario Ciudad Segura (SMS C4i4)” reportó un presupuesto ejercido de 859,404.9 miles de pesos, los cuales no fueron programados originalmente y equivalen al 91.7% del presupuesto ejercido en el Subresultado 08 “La Infraestructura de Seguridad Pública se Amplia y se Mejora”. De igual forma se aplicó el criterio de interés general, ya que la seguridad pública, es un servicio público que está orientado a garantizar la integridad física y patrimonial de los ciudadanos del Distrito Federal.

ALCANCE

Se evaluaron los resultados obtenidos por la SSP en 2009 en el cumplimiento de los objetivos, metas y normas establecidas para la correcta operación de las Unidades de Protección Ciudadana (UPC) y Sectores, y el avance en el desarrollo del Proyecto Bicentenario.

En materia de congruencia, se verificó que la misión y objetivo establecidos por la SSP se vinculan con las prioridades, ejes y estrategias, establecidos en los documentos de corto y mediano plazo emitidos por el GDF en el PGDDF 2007-2012.

Se evaluó la eficacia de la SSP en el cumplimiento de los objetivos en los programas de actuación operativa de las unidades de la Policía de Proximidad en la atención a la incidencia delictiva, así como de las estrategias y mecanismos para establecer relaciones estrechas con la comunidad con miras a identificar las causas inmediatas que amenazan su seguridad. Asimismo, se verificó el avance en el desarrollo del Proyecto Bicentenario y los resultados en cuanto a la inhibición de la comisión de delitos y la detección y detención de delincuentes, derivados del empleo de los Sistemas Tecnológicos de Videovigilancia.

En cuanto al criterio de eficiencia se evalúo la utilización de los recursos, métodos y procedimientos para la integración y determinación del despliegue estratégico de las UPC y Sectores, el funcionamiento de la línea de mando tanto de estructura como el operativo, la planeación y aplicación de los servicios y operativos de seguridad y prevención del delito, se verificó el perfil del personal, la capacitación y el adiestramiento de los elementos. Este análisis se realizó a través de los procedimientos de auditoría como fue el análisis, estudio general e investigación y se revisó el cumplimiento de la normatividad aplicable.

Respecto a la vertiente de economía, se revisó el cumplimiento de la normatividad correspondiente en cuanto a la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos, Proyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual (POA) de la Secretaría; se verificó que la presupuestación de las partidas solicitadas tanto en el caso de la Policía de Proximidad como en el caso del Proyecto Bicentenario, estuvieran consideradas desde el Anteproyecto hasta en los ajustes de los techos presupuestales; se verificó que el presupuesto original autorizado por 5,389,459.6 miles de pesos, se incrementó durante el ejercicio de 2009, dando un total de 5,838,422.7 miles de pesos, de los cuales, se revisó a través de una muestra el costo que originó operar las UPC pertenecientes a la Policía de Proximidad; en cuanto al Proyecto Bicentenario se analizó el 100.0% del presupuesto modificado y ejercido que ascendió a 859,404.9 miles de pesos, integrados por 28 afectaciones y 94 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC). En esta vertiente se utilizaron los procedimientos de auditoría de análisis e investigación.

Para el análisis de la competencia de los servidores públicos, se verificó que los elementos policiales adscritos a las UPC y Sectores cumplieran con el perfil de mando requerido, como lo establece el manual administrativo vigente en 2009; asimismo, que conformaran

una estructura suficiente para lograr los objetivos planteados, que fueron ejecutar los programas de actuación operativa en atención a la incidencia delictiva. De igual forma se verificó que el personal que intervino en la operación del Proyecto Bicentenario, cumplió con la realización de las funciones establecidas en su manual administrativo y en específico en la realización de los trabajos relativos al suministro, instalación, puesta en marcha y pruebas de operación del Sistema Multidisciplinario con Sensores para los Centros de Control, Comando, Comunicación y Computo, Inteligencia, Investigación, Información e Integración SMSC4i4 Ciudad Segura.

EXAMEN Y EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Con el propósito de comprobar y verificar el cumplimiento al contenido de los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal; con base en la Guía para el Estudio y Evaluación del Sistema de Control Interno de la CMHALDF y en el Boletín 5030 “Metodología para el Estudio y Evaluación del Control Interno” de las Normas y Procedimientos de Auditoría[1], se realizó la evaluación del control interno a la SSP, en la operación de la Policía de Proximidad y el Proyecto Bicentenario.

Para el criterio de congruencia, se analizó la normatividad aplicable a la Policía de Proximidad y al Proyecto Bicentenario, así como la vinculación entre las metas y objetivos de la SSP, con las prioridades del GDF. Se verificó que dichos objetivos y metas fueran congruentes con lo establecido en el Programa de Seguridad Pública del Distrito Federal de 2007-2012 y en el PGDDF 2007-2012.

En el caso del criterio de eficacia, para identificar las causas de las variaciones de los resultados obtenidos respecto de los previstos en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, se analizó la confiabilidad de su sistema de medición y registro. Particularmente, se realizó el análisis de los registros auxiliares y de diversa documentación referente a las acciones preventivas realizadas bajo el esquema de policía de proximidad; a los servicios de vigilancia, control del orden público y atención de contingencias; al comportamiento del índice delictivo; y al suministro, instalación, puesta en marcha del Proyecto Bicentenario.

[1] Publicado por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

Al respecto, se detectaron deficiencias en el registro e integración de la documentación de los resultados, lo cual, en algunos casos, impidió la medición de aspectos fundamentales de las acciones realizadas, la evaluación del cumplimiento de los objetivos y la identificación de las causas de sus desviaciones.

En la vertiente de eficiencia se observó que para el ejercicio de 2009, la SSP contó con el manual administrativo y el manual específico de operación, en el que se incluyeron 17 procedimientos que regularon las operaciones de la Policía de Proximidad. Asimismo, se verificó que las actividades que ésta realiza corresponden a lo dispuesto en el Manual de Organización y Funcionamiento de la Subsecretaría de Operación Policial de 2010.

De acuerdo a las visitas que se hicieron a las Unidades de Policía de Proximidad se observó que el funcionamiento de éstas, es similar en cuanto a sus métodos de operación ya que todas se rigen con los procedimientos mencionados en el párrafo anterior; asimismo, a partir del ejercicio de 2010, en las UPC se realizó una reestructuración administrativa al modificarse su estructura, ya que se redujo el número de elementos activos y se incrementó el horario en la jornada laboral.

En el artículo 50, de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública, se establecen los requisitos para ingresar a la carrera policial. Para verificar que los elementos, que formaban parte de la Corporación, contaran con el perfil señalado en dicho artículo, se revisó una muestra de 461 expedientes determinada mediante muestreo aleatorio, observándose que algunos no contenían la totalidad de la documentación requerida, sin embargo fueron dados de alta. Dentro de este grupo de la muestra, se observó también, que en varios expedientes no se localizó constancia de haber llevado el Curso Básico de Formación Policial.

Respecto a la capacitación de los elementos que conforman las Unidades de Policía de Proximidad, de la muestra determinada en el párrafo anterior, se comprobó mediante información proporcionada por la SSP, que hubo personal que no recibió cursos de actualización.

En cuanto al criterio de economía, se identificaron variaciones en la planeación de los recursos presupuestales, en virtud de que en el POA se consideraron partidas que no se

habían programado en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009. Asimismo, se verificó que la SSP contó con el catálogo de firmas de los funcionarios autorizados para el trámite de los documentos presupuestarios.

Referente a la erogación del presupuesto del Proyecto Bicentenario, se identificaron deficiencias de control en el registro de los recursos, en virtud de que en la distribución de los mismos no se consideró la partida ni el área correspondiente; de igual modo, se identificó personal comisionado que canceló viajes a diversas ciudades donde se implementaron proyectos tecnológicos similares al Proyecto Bicentenario que fue justificado a través de la documentación soporte.

Respecto al presupuesto ejercido de la Policía de Proximidad, se verificó que coincidió con el reportado en la Base de Datos del Sistema de Cuenta Pública de Afectaciones y CLC. Asimismo, se identificó que la SSP no contó en 2009 con sistema de costos ni con registros auxiliares en los que se desagreguen los costos por UPC o Sector.

DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA

Con el propósito de corroborar el funcionamiento y la integración de las Unidades de Policía de Proximidad, en cuanto al criterio de eficiencia y de acuerdo con la normatividad establecida, se verificó mediante la revisión de una muestra representativa de las 47 UPC y los 41 Sectores reportados en el Informe de Cuenta Pública de 2009 de la SSP, el cumplimiento de los objetivos de la Policía de Proximidad. El tamaño de la muestra se ubicó en 34 unidades (13 UPC y 21 sectores) y se determinó utilizando el método de muestreo por atributos de acuerdo a las tablas aplicadas para el muestreo estadístico en la ejecución de auditorías, con un nivel de confianza de 95.0%, una tasa de error esperada del 5.0% y un porcentaje de precisión del 4.0%; el intervalo que se utilizó fue cada dos unidades, y con ello se pretendió abarcar las regiones de mayor incidencia delictiva de las 16 Delegaciones que conforman el Distrito Federal.

A fin de verificar que el perfil del personal que intervino en la operación de la Policía de Proximidad durante el ejercicio 2009 cumpliera con la normatividad establecida, se determinó una muestra para la revisión de expedientes de sus elementos que consistió en el 5.0% del personal operativo de Sectores y UPC, considerando como universo

400 elementos por cada unidad, de acuerdo con información proporcionada por la SSP, arrojando un total de 680 expedientes a revisar. Sin embargo, del análisis a los padrones del personal proporcionados por la SSP, se observó que las UPC, en promedio, contaron con 380 personas y que los Sectores con alrededor de 270 elementos, cifras que difirieron con lo considerado previamente, situación que disminuyó la determinación de la muestra de manera proporcional quedando en total de 461 expedientes.

En cuanto al criterio de economía, se revisó el 100% de las justificaciones contenidas en las afectaciones programático-presupuestarias, correspondientes al Proyecto Bicentenario, así como el 100.0% de la documentación comprobatoria y justificativa de las 94 CLC tramitadas.

Respecto a la Policía de Proximidad se seleccionó una muestra de siete UPC, con el fin de determinar el costo de operación que se generó durante el ejercicio 2009 y conocer el costo del ejercicio en relación al ejercicio anterior. Dicha selección se enfocó a las UPC consideradas en la muestra determinada y que formaron parte de ambos ejercicios.

RESULTADOS

Congruencia

1. Resultado

Objetivo de la Secretaría de Seguridad Pública

El artículo 21, párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente en 2009, señala que “La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala”.

Bajo este precepto, en el artículo 12, fracción VII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se establece que “la Organización Política y Administrativa del Distrito Federal

atenderá los siguientes principios estratégicos: […] la cobertura amplia, oportuna, ágil y especializada de los servicios de seguridad pública y de impartición y procuración de justicia para la protección de las personas, sus familias y sus bienes". Asimismo, en el artículo 2o., fracciones I, II, III, IV y V de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal se señala que: "La seguridad pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado, y tiene por objeto:

"I. Mantener el orden público;

"II. Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes;

"III. Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;

"IV. Colaborar en la investigación y persecución de los delitos;

"V. Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres."

En este contexto, el artículo 3o., fracción I de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, dispone que corresponde a la SSP "realizar en el ámbito territorial y material del Distrito Federal, las acciones dirigidas a salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos e infracciones a las disposiciones gubernativas y de policía, así como a preservar las libertades, el orden y la paz públicos".

Para el cumplimiento de dicho ordenamiento, en el Manual de Organización de la Secretaría de Seguridad Pública, vigente en 2009, se determinó como objetivo general de la dependencia "garantizar los niveles de seguridad que demanda la ciudadanía, a través del diseño, implantación y seguimiento de acciones tendientes a mantener el orden público; proteger la integridad y patrimonio de las personas; prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; colaborar en la investigación y persecución de los delitos y auxilio a la población en caso de siniestros y desastres; lo anterior basado en la profesionalización de la policía y la activa participación ciudadana en las tareas de prevención".

De lo anterior se concluye que el objetivo de la SSP, con fundamento en los artículos 2o. de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, 3o. de Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y lo establecido en su manual administrativo, vigente en 2009, en su parte de organización, es congruente con lo señalado en el artículo 21, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 12, fracción VII, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, vigentes en 2009.

2. Resultado

Vinculación del Modelo de Policía de Proximidad
y del Proyecto Bicentenario "Ciudad Segura" con los instrumentos
de planeación de mediano y corto plazos

En el artículo 2o. de la Ley de Planeación se establece que la planeación nacional de desarrollo deberá constituir un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país. Asimismo, en el artículo 40 de dicha ley, se indica que los proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación, del Distrito Federal y las entidades paraestatales, deberán ser congruentes con los objetivos, prioridades y programas incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

En el ámbito local, el artículo 2o. de la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, disponen que la planeación se llevará a cabo como un medio eficaz y permanente para impulsar el desarrollo integral del Distrito Federal y atenderá a la consecución de los fines y objetivos sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, el artículo 15 de la misma ley, decreta que el proceso de planeación deberá garantizar la congruencia de acciones y una adecuada vinculación entre las previsiones de largo, mediano y corto plazos.

En este sentido, el GDF publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de noviembre de 2007 el PGDDF 2007-2012, en cuyo Eje 3. "Seguridad y Justicia Expedita", se indica que el GDF tiene la responsabilidad ineludible de establecer las condiciones necesarias para garantizar la protección de los habitantes, de su integridad física y de su patrimonio, para lo cual se definen, entre otros, los siguientes objetivos y estrategias:

Objetivos	Estrategias
"El gobierno de la Ciudad de México se ha propuesto mejorar las condiciones propias del entorno de la seguridad pública y de procuración de justicia, con apego al respeto de los derechos humanos." "Mejorar la percepción positiva de la seguridad pública y el sistema de justicia del Distrito Federal." "Consolidar un modelo preventivo, que privilegie la investigación, el análisis y el seguimiento de las actividades delictivas." "Recuperar la confianza de los habitantes de la Ciudad de México en su policía; en especial, restablecer una relación estrecha, de confianza entre la comunidad y el policía de barrio." "Hacer más efectiva la capacidad de respuesta inmediata del Gobierno a las emergencias."	• Las acciones gubernamentales "buscarán incidir efectivamente en todos los aspectos del proceso delictivo; se buscará superar la sola persecución del delito y atacar de raíz a los factores que propician el comportamiento criminal." • "Para disuadir la comisión de delitos se aumentarán sus costos y reducirán sus ganancias, mediante un nuevo modelo de investigación y operación policial que aumente significativamente el número de delincuentes capturados, consignados, sentenciados y sancionados con penas adecuadas al tipo de delito cometido." • "En lo que toca a la aplicación de la ley, el Gobierno del Distrito Federal aplicará una estrategia dirigida a mantener el orden público, proteger la integridad física y patrimonial de las personas, prevenir la comisión de delitos y de infracciones, perseguir a los delincuentes, combatir la impunidad, colaborar en la mejora de las condiciones de vida de los habitantes y auxiliarlos en caso de siniestros y desastres."
"Mantener actualizados los sistemas de monitoreo y prevención de desastres y acelerar la modernización de equipos de rescate y atención de urgencias."	• "El gobierno empleará recursos científicos y tecnológicos novedosos para respaldar la actividad policíaca y la efectividad de las acciones en materia de seguridad." • "La participación social será una aliada fundamental para recuperar espacios públicos, revertir el deterioro del entorno y mejorar la prestación de servicios, todo lo cual es indispensable para construir un ambiente de confianza y seguridad." • "La protección civil, la prevención de riesgos y la atención de emergencias serán fortalecidas incrementando la capacidad de acción mediante la incorporación de tecnologías y modernización de equipos."

A efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto anteriormente, el 10 de enero de 2008 se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal 2007-2012, el cual "integra los objetivos y principales líneas de acción con las que se pretende cumplir los compromisos asumidos para hacer de la capital del país una ciudad segura y donde sea posible el desarrollo social con equidad y justicia para todos", entre éstos destacan los siguientes:

Objetivo	Estrategias	Acciones
"Enfrentar a la delincuencia de manera sistémica y organizada para disuadir la comisión de delitos y afectar la economía del crimen, aumentando sus costos reduciendo sus ganancias mediante un nuevo modelo de investigación y operación policial que aumente significativamente el número de delincuentes capturados, consignados, sentenciados y sancionados con penas adecuadas al tipo de delito cometido."	• "Mejoramiento de la capacidad de disuasión, captura de delincuentes e investigación de delitos por parte de los cuerpos policíacos con supervisión ciudadana."	• "Aumentar el despliegue de la policía con 20 mil nuevos elementos, (4,000 elementos preventivos por año), bajo el esquema de Policía de Barrio, en el que los policías y sus patrullas son asignadas a las colonias, de las que no serán removidos, por lo que serán fácilmente identificados y por lo tanto evaluados por la población." • "Instalar 8,000 videocámaras de vigilancia, privilegiando las zonas escolares, los edificios públicos, las áreas bancarias y comerciales, las entradas y salidas de la Ciudad y, en general, las zonas más visitadas por la población." • "Implantar un sistema de evaluación ciudadana de la policía de barrio mediante encuestas que indiquen el grado de presencia en sus colonias, su disposición y efectividad en el servicio de vigilancia y seguridad, para integrarlos al sistema de estímulos y recompensas." • "Incorporar elementos de la Policía Auxiliar, bajo el esquema de Policía de Barrio, en delegaciones con alta incidencia delictiva."

En este contexto, en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009 de la SSP, se establecieron las siguientes líneas de acción:

- "Fortalecer las Unidades de Protección Ciudadana con el objeto de generar las condiciones de seguridad para la ciudadanía y promover la cultura de denuncia mediante el establecimiento de la Policía de Proximidad.

- "Equipar con tecnología de voz, datos e imagen a la Secretaría, a fin de garantizar la oportunidad en la obtención de información que garantice la efectividad de la actuación policial."

De acuerdo con la información proporcionada por el sujeto fiscalizado, el Modelo de Policía de Proximidad pretende fortalecer los servicios de vigilancia y protección a la ciudadanía con bases prácticas que aseguren la presencia policial permanente en las diferentes áreas geográficas, así como en la vinculación sistemática y organizada entre la policía y la comunidad. Cabe señalar que a finales de 2008, la SSP puso en marcha el Programa de Policía de Proximidad, cuyos propósitos son disminuir el índice delictivo, mejorar la calidad de evaluación social de la operación policial, garantizar la presencia

policial, proporcionar capacitación especializada a los elementos incorporados a la Policía de Proximidad y establecer un sistema de información policial vinculado con el Sistema de Información Policial.

Por lo que hace al empleo de la tecnología en las actividades policíacas, en enero de 2009 iniciaron los trabajos para el desarrollo del Proyecto Bicentenario, el cual consiste en la construcción de cinco Centros de Comando y Control (C2), dos Centros de Comando y Control Móviles (C2M) y un Centro de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo (C4), así como en la instalación de 8,088 cámaras de video vigilancia, aplicaciones informáticas de inteligencia e integración de información entre diversas Instituciones locales y federales.

Este proyecto tiene como objetivos, aumentar la sensación de seguridad, reducir los delitos con violencia; de robo a casa habitación; de vandalismo; los relacionados con robo de vehículos y delitos de desorden público que afectan directamente a la comunidad empresarial, asimismo, busca contar con un centro de emergencias; crear la especialidad en inteligencia policial y capacitar a los oficiales de policía en transferencia de tecnología.

De lo anterior, se concluye que los objetivos del Modelo de Policía de Proximidad y del Proyecto Bicentenario, son congruentes con los objetivos y estrategias establecidas en la Ley de Planeación, Ley de Planeación del Distrito Federal, Programa de Seguridad Pública de 2007-2012 y PGDDF 2007-2012.

Eficacia

3. Resultado

Grado de cumplimiento de las acciones a cargo de la Policía de Proximidad

En el PGDDF 2007-2012 se señala que: “El Gobierno del Distrito Federal tiene la responsabilidad ineludible de establecer las condiciones necesarias para garantizar la protección de los habitantes, su integridad física y de su patrimonio, mediante el compromiso de optimizar el sistema de seguridad pública y de procuración de justicia, así como los mecanismos de protección civil, que propicien un ambiente de confianza y certeza para el desarrollo social y económico”.

De esta manera, en el Eje 3. “Seguridad y Justicia Expedita” de dicho documento, se determinó el objetivo estratégico de enfrentar a la delincuencia de manera sistemática y organizada con base en la aplicación de un nuevo modelo de investigación y operación policial, que permita disuadir la comisión de delitos, afectar la economía del crimen y aumentar el número de delincuentes capturados, consignados, sentenciados y sancionados.

Al respecto, se comprobó que durante 2008 la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal (OM) emitió el dictamen de reestructuración núm. 18/2008, con vigencia a partir del 1o. de noviembre de ese año, en el cual se establece la creación de la Dirección General de la Policía de Proximidad, la cual quedó conformada por las Direcciones de Área Sectorial y por las Direcciones de Unidad de Protección Ciudadana, y adscrita a la Subsecretaría de Operación Policial.

De acuerdo con el manual de administrativo vigente en 2009, esa Dirección General tiene el objetivo de “ejecutar los programas de actuación operativa de las unidades de policía de proximidad, en atención a la incidencia delictiva registrada en los sectores a cargo de las mismas, así como promover la vinculación de la policía con la ciudadanía a través de reuniones, asambleas y visitas domiciliarias que fortalezcan la cercanía con los grupos prioritarios”. En este marco, en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009 de la SSP se incluyó la actividad institucional 01 “Policía de Proximidad”, cuya meta física consistió en la realización de 4,291,128 acciones.

Según el documento denominado “Seguimiento de Avance Programático del POA 2009”, proporcionado por la SSP, el 55.0% de estas acciones corresponden a servicios de vigilancia y protección ciudadana, el 40.0% a acciones preventivas de seguridad bajo el esquema de policía de proximidad, el 3.0% a servicios de vigilancia y control del orden público con presencia policial permanente, y el 2.0% a operativos para seguridad y protección de sectores específicos de la población en caso de contingencias.[2]

[2] Con el oficio núm. SSP/SIeIP/DGTIC/DEC/204/2010 del 23 de diciembre de 2010, la Dirección Ejecutiva de Comunicaciones de la Subsecretaría de Información e Inteligencia Policial informó que el término “acción” se refiere a toda actividad realizada por el personal operativo de la SSP para el cumplimiento de los servicios de protección y vigilancia de las personas y sus bienes, enfocada a la prevención del delito.

En la revisión del Informe de Cuenta Pública de 2009 de la SSP, se observó que al cierre del ejercicio, las unidades de la Policía de Proximidad llevaron a cabo 4,383,135 acciones, cantidad 2.1% mayor respecto de la meta estimada originalmente. Se explica que esta variación obedeció a una mayor presencia policial, exigida por la propia naturaleza de las acciones, y a las necesidades y peticiones de la ciudadanía. Igualmente, se advirtió que las metas originales de las acciones específicas mostraron un cumplimiento superior al 100.0%, siendo los operativos para seguridad y protección de sectores específicos de la población en caso de contingencias quienes mostraron el mayor incremento, como se muestra en el siguiente cuadro.

(Acciones)

Acciones específicas	Meta original (1)	Meta alcanzada (2)	Variación absoluta (2)-(1) (3)	Variación % (2)/(1) (4)
Total	4,291,128	4,383,135	92,007	2.1
Servicios de vigilancia y protección ciudadana [1]	2,360,118	2,415,534	55,416	2.3
Servicios de vigilancia y control del orden público con presencia policial permanente [2]	128,736	132,994	4,258	3.3
Operativos para seguridad y protección de sectores específicos de la población en caso de contingencias [3]	85,823	89,466	3,643	4.2
Acciones preventivas de seguridad bajo el esquema de policía de proximidad [4]	1,716,451	1,745,141	28,690	1.7

[1] Acciones realizadas en la vía pública para salvaguardar la integridad física, los bienes y los derechos de los habitantes de la Ciudad de México. Entre los operativos realizados en este ámbito destacan: “Rastrillo”, “Cristal”, “Transporte Seguro”, “Invasión”, “Doble Muro”, “Cometa”, “Antad”, “Escuela Segura”, y “Unidades Habitacionales”.
[2] Acciones tendentes a proporcionar ayuda y seguridad a los ciudadanos que acuden a eventos masivos realizados en espacios públicos.
[3] Operativos para proporcionar auxilio a la población en caso de siniestros o desastres provocados por el hombre o por fenómenos naturales.
[4] Incluyen la aplicación del “Código Águila” y de “Visitas Domiciliarias”con objeto de fortalecer la relación ciudadano-policía.

Con objeto de verificar que la dependencia contó con la documentación comprobatoria de los resultados alcanzados, se requirió el registro mensual de las acciones realizadas durante 2009, al respecto, la SSP proporcionó el documento denominado “Reporte de Avance Programático”, en el cual se registra, de manera mensual y acumulada, el número de acciones sustantivas desarrolladas por la Dirección General de la Policía de Proximidad. En su revisión, se identificó que las metas físicas consignadas en dicho reporte coinciden con las registradas en el Informe de Cuenta Pública de 2009 del sujeto fiscalizado.

Asimismo, se solicitó a la dependencia que explicara el procedimiento para la integración del reporte señalado y proporcionara la documentación soporte empleada, en respuesta

la SSP indicó que para la contabilización de las metas físicas se consideró al elemento de policía como “Acción” y, con base en ello, se aplicó el siguiente procedimiento:

1. Se determina la cobertura total del servicio de acuerdo con la plantilla de la Policía de Proximidad = 24,350 elementos.

2. Se calcula la cobertura del servicio por turno, la cual equivale a la cobertura de servicio dividida entre dos turnos = 12,175 elementos.

3. Se obtiene el total de las acciones, para lo cual se multiplica la cobertura de servicio de un turno por los 360 días del año = 4,383,000 acciones.

En el análisis del procedimiento de la cuantificación de la meta se observó lo siguiente:

1. La cantidad reportada difiere de la que se consigna en el Informe de Cuenta Pública de 2009 de la SSP (4,383,135 acciones).

2. Para el cálculo de la cobertura total del servicio no se considera el porcentaje promedio de personal que por diversos motivos no se presenta a laborar.

3. Para el cálculo de la cobertura de servicio por turno no se considera la rotación del personal, no obstante que los elementos de la Policía de Proximidad laboran en turnos de 12 por 24 horas.

4. En el cálculo de las acciones sólo se considera el número de elementos que laboran en un turno, aún cuando la cobertura total del servicio equivale al número de elementos que laboran en dos turnos. Además, el cálculo no se realiza con base en los 365 días del año.

Por lo anterior, se concluye que, de acuerdo con su Informe de Cuenta Pública de 2009 y la información de los registros auxiliares proporcionados, la SSP fue eficaz en el cumplimiento de la meta física programada, sin embargo, la definición de su unidad de medida como una relación de identidad policía-acción impide establecer los procesos de gestión y el sustento operativo de las acciones, así como medir los resultados de las tareas realizadas por las Unidades de Policía de Proximidad y determinar su contribución

al cumplimiento del objetivo de establecer las condiciones necesarias para garantizar la protección física y patrimonial de los habitantes del Distrito Federal.

Recomendación APPD-104-09-28-SSP

Es necesario que la Secretaría de Seguridad Pública establezca medidas de control y de supervisión para asegurarse de que las unidades administrativas que la integran determinen las metas originales de sus actividades institucionales con base en los resultados que se esperan alcanzar, de conformidad con la normatividad aplicable.

4. Resultado

Servicios de vigilancia y protección a la ciudadanía

En el Informe de Cuenta Pública de 2009 de la SSP se señaló que las acciones sustantivas realizadas en la actividad institucional 01 “Policía de Proximidad” tienen una vinculación directa con el objetivo de mejorar las condiciones de seguridad pública y de procuración de justicia, y forman parte de la estrategia para combatir la percepción de inseguridad asociada a la de injusticia, la cual prevé el diseño de programas preventivos del delito con base en la valoración de las necesidades y características especiales de los diversos grupos sociales.

Además, la SSP explicó que para enfrentar con mayor efectividad el problema de la inseguridad y garantizar la integridad física y patrimonial de los habitantes de la Ciudad de México, se realizaron diversos operativos que implicaron el desarrollo de 2,415,534 acciones de vigilancia y protección ciudadana, 2.3% más que las inicialmente previstas. Entre los operativos efectuados destacan los denominados “Escuela Segura”, “Rastrillo”, “Cristal”, “Transporte Seguro”, “Invasión”, “Colonias Conflictivas”, y “Doble Muro”.

De acuerdo con la información proporcionada, el objetivo, tareas específicas y ámbito de acción de dichos operativos son los siguientes:

Operativo	Objetivo	Tarea	Ámbito
“Escuela Segura”	Mejorar la seguridad escolar mediante la revisión de planteles y entornos escolares para que estén libres de drogas y armas, prevenir el delito y favorecer la cultura de responsabilidad cívica y de legalidad.	Recorridos de las unidades policiales en los alrededores de planteles educativos de los niveles básico y medio superior.	Se aplica de lunes a viernes en horarios de entrada y salida de los educandos.
“Rastrillo”	Evitar el asalto y robo a transeúntes.	Patrullajes con personal pie a tierra y una unidad motorizada.	Se aplica durante el horario de operación de los centros comerciales.
“Cristal”	Prevenir el robo a transeúntes, automovilistas y negocios.	Instalación de un equipo de trabajo a pie tierra, con arma larga y una unidad de supervisión.	Se aplica durante las horas pico en cruceros, puentes peatonales y lugares con mucho tránsito vehicular y semáforos.
“Transporte Seguro”	Prevenir el robo a usuarios del transporte público y a los conductores.	Revisiones a los pasajeros de taxis, combis y microbuses.	Se colocan puntos de revisión en paraderos o lugares de mayor riesgo.
“Invasión”	Localizar delincuentes que se refugian en colonias previamente identificadas.	Instalación de un equipo de trabajo pie a tierra que funcionan como filtros para evitar la fuga de sospechosos.	Se aplica en colonias con mayor incidencia delictiva y/o en atención a denuncias ciudadanas.
“Colonias Conflictivas”	Abatir y prevenir la delincuencia en las colonias de mayor índice delictivo.	Instalación de un equipo de trabajo con elementos pie a tierra y una unidad motorizada en cada punto.	Se aplica en colonias consideradas conflictivas, como Santa María La Ribera, Narvarte, Guerrero, Centro y Doctores.
“Doble Muro”	Evitar el robo a transeúntes	Patrullaje en paraderos del transporte público colindantes con el Estado de México.	Se aplica de manera permanente en paraderos del transporte público como El Rosario e Indios Verdes.

Con el propósito de evaluar los resultados obtenidos de la aplicación de los operativos señalados, se analizó la información de diversos registros auxiliares que al respecto proporcionó la dependencia. De esta manera, se identificó que durante 2009 las Unidades de Policía de Proximidad, en promedio diario, realizaron labores de vigilancia en 578 escuelas, 5.0% más que en 2008. Dicha cantidad representa el 10.7% de los 5,422 planteles escolares, de los niveles básico y medio superior existentes en el Distrito Federal en ese año.[3]

Por lo que se refiere al operativo “Rastrillo”, se indicó que éste fue llevado a cabo solamente por la Unidad de Protección Ciudadana “Plateros”, la cual realizó 188 detenciones

[3] Los promedios diarios de las escuelas que fueron puestas bajo vigilancia se calcularon con base en el total de días efectivos considerados en los calendarios escolares 2007-2008, 2008-2009 y 2009-2010 publicados por la Secretaría de Educación Pública.

y 151 remisiones,[4] cantidades que representan incrementos de 20.0% y 39.0% respecto del número de detenciones y remisiones efectuadas por esa UPC en 2008. En el caso particular del robo a transeúnte, en 2009 se llevaron a cabo 37 detenciones y 27 remisiones al Ministerio Público, cantidades inferiores en 14.0% y 4.0%, respectivamente, en comparación de las realizadas el año previo.

En cuanto al operativo "Cristal", se identificó que éste fue aplicado en 380 ocasiones, 34 veces más que en 2008. Como resultado de ello, fueron realizadas 374 detenciones por delitos graves y 294 remisiones al Ministerio Público, es decir, 8.7% y 10.9% más que el año previo.

Se informó que para asegurar la integridad física y patrimonial de los usuarios del transporte público y de los conductores, durante el año de revisión, el operativo "Trasporte Seguro" fue aplicado en 557 ocasiones, para lo cual se requirió la participación promedio mensual de 2,247 efectivos de la Policía de Proximidad y 129 de la Policía Metropolitana. Al revisar los resultados derivados de su ejecución, se encontró que fueron efectuadas 390 detenciones por delitos graves y 266 remisiones al Ministerio Público, es decir, 251.4% y 209.3% más, respectivamente, que las registradas en 2008.

Por lo que hace a las acciones para evitar el robo a transeúntes en paraderos y terminales camioneras, se identificó que el operativo "Doble Muro" fue aplicado en 321 ocasiones, 40 veces más que en 2008. Con su ejecución se lograron realizar 995 detenciones por delitos graves y 749 remisiones al Ministerio Público, las cuales representan incrementos de 610.7% y 634.3%, en ese orden, respecto de las llevadas a cabo el año inmediato anterior.

En cuanto a los resultados de los operativos "Invasión" y "Colonias Conflictivas", en la reunión de confronta celebrada el 3 de junio de 2011, con los oficios núms. SOP/LOG/22334/2001 y SIeIP/DGTIC/DEC/0158/2011 del 1 y 2 de junio de 2011, respectivamente, la SSP informó que debido a la naturaleza de sus objetivos y similitud de acciones, dichos operativos se agruparon en uno solo, dando lugar a la creación del operativo denominado

[4] La detención policial se define como la medida cautelar de carácter personal por la que se limita provisionalmente a una persona de su derecho a la libertad, aplicada por la policía como resultado de la comisión o probable comisión del algún delito. Por su parte, la remisión policial se refiere al procedimiento administrativo y legal que realiza la policía a fin de poner a disposición de las autoridades ministeriales o cívicas a las personas detenidas. Cabe señalar que una remisión puede incluir la puesta a disposición de las autoridades competentes de uno o más detenidos.

“Denuncia Ciudadana”, el cual tiene como propósito atender quejas y denuncias efectuadas por particulares. Adicionalmente, se proporcionó el soporte documental de diversas denuncias ciudadanas, tanto de la solicitud de la intervención policíaca, como de las medidas adoptadas para la atención de los casos.

En la revisión a la documentación remitida se logró verificar la aplicación del operativo “Denuncia Ciudadana”, sin embargo, el incluir en el Informe de Cuenta Pública de 2009 de la SSP datos sobre operativos que habían sido sustituidos, denota deficiencias en el manejo y control de la información sobre las acciones realizadas en ése año para mantener el orden público y proteger la integridad física y patrimonial de los habitantes.

A fin de verificar que la información contenida en los registros auxiliares estuviese soportada con la documentación comprobatoria correspondiente, se solicitó al sujeto fiscalizado que explicara el procedimiento que se sigue para la integración de dichos registros, así como los documentos empleados para tal fin, en respuesta la SSP señaló que la información operativa se elabora con base en el “Parte Informativo” que al término de su jornada laboral entrega cada elemento policial, ya que los datos que éste proporciona son subidos a la plataforma del Sistema de Información Policial (SIP) y al Sistema de Mapeo (SAMM). Cabe señalar que fueron realizadas visitas de inspección a siete UPC en las que se pudo comprobar lo descrito por la dependencia.

Por lo anterior, se concluye que, de manera general, la dependencia fue eficaz en la aplicación de los operativos de vigilancia revisados, toda vez que tanto el número de ocasiones que fueron aplicados, como el número de remisiones y detenciones efectuadas durante 2009 fueron superiores a los registrados el año previo. Sin embargo, denotó deficiencias de control interno al presentar en su Informe de Cuenta Pública información sobre operativos no existentes.

Recomendación APPD-104-09-29-SSP

Es necesario que la Secretaría de Seguridad Pública establezca medidas de control y de supervisión para asegurarse de que la información contenida en su Informe de Cuenta Pública corresponda a los resultados efectivamente alcanzados, como lo dispone la normatividad aplicable.

5. Resultado

Vigilancia y control del orden público

El artículo 17, fracción VII, de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal dispone que los cuerpos de seguridad pública deberán “observar un trato respetuoso en sus relaciones con las personas, a quienes procurarán auxiliar y proteger en todo momento, debiendo abstenerse de todo acto de prepotencia y de limitar injustificadamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico, realice la ciudadanía”.

En este contexto, el manual de administrativo de la SSP, vigente en 2009, establece que la Dirección General de Policía de Proximidad deberá, por conducto de la Subdirección de Apoyo Técnico Sectorial, participar en el diseño y ejecución de dispositivos especiales para vigilancia en mítines, manifestaciones y eventos en que deban participar las Direcciones de Área Sectorial y Unidades de Protección Ciudadana. La SSP señaló que durante las movilizaciones y eventos masivos, los efectivos policiales tienen la encomienda de proporcionar seguridad tanto a la población asistente como a los transeúntes, impedir enfrentamientos y evitar la comisión de delitos durante el desarrollo de los mismos.

En la revisión de su Informe de Cuenta Pública de 2009, se identificó que, en el marco de la actividad institucional 01, la SSP llevó a cabo 132,994 acciones para proporcionar ayuda y seguridad a los ciudadanos que acudieron a las 6,993 movilizaciones y 1,362 eventos masivos realizados en espacios públicos.

Del análisis a la información de los registros auxiliares relativos a la cobertura de movilizaciones y actos masivos por parte de los elementos de la Policía de Proximidad, se observó que de 2008 a 2009, el total de movilizaciones aumentó 1.3%, siendo las caravanas y las asambleas los actos que, en términos porcentuales, presentaron el mayor incremento. Por lo que se refiere al total de personas asistentes, éste aumentó 37.7%, como se indica en el siguiente cuadro.

(Movilizaciones y asistentes)

Tipo de movilización	2008		2009		Variaciones porcentuales	
	Actos	Asistentes	Actos	Asistentes	Actos	Asistentes
	(1)	(2)	(3)	(4)	(3)/(1) (5)	(4)/(2) (6)
Total	6,906	3,331,801	6,993	4,588,248	1.3	37.7
Marchas	928	1,352,685	1,293	1,545,311	39.3	14.2
Mítines	193	71,861	161	632,435	(16.6)	780.1
Concentraciones	3,385	975,153	3,023	829,302	(10.7)	(15.0)
Plantones	2,035	138,732	1,828	87,514	(10.2)	(36.9)
Bloqueos y toma de instalaciones	147	264,456	229	555,616	55.8	110.1
Caravanas	98	398,420	218	334,860	122.4	(16.0)
Asambleas	120	130,494	241	603,210	100.8	362.3

Por otra parte, se identificó que durante el ejercicio de 2009, la SSP atendió 1,362 eventos masivos, con un aforo de 10,443,414 asistentes. Estas cantidades muestran incrementos de 33.7% y 19.7% en relación con el número de eventos y de asistentes reportado en 2008, como se señala en el siguiente cuadro:

(Eventos y asistentes)

Tipo de evento	2008		2009		Variaciones			
					Absolutas		Porcentuales	
	Eventos	Asistentes	Eventos	Asistentes	Eventos (3)-(1)	Asistentes (4)-(2)	Eventos (3)/(1)	Asistentes (4)/(2)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Total	1,019	8,725,265	1,362	10,443,414	343	1,718,149	33.7	19.7
Artísticos	156	50,726	396	478,224	240	427,498	153.8	842.8
Deportivos	477	2,099,311	465	2,212,544	(12)	113,233	(2.5)	5.4
Culturales	211	471,517	297	536,144	86	64,627	40.8	13.7
Religiosos	175	6,103,711	204	7,216,502	29	1,112,791	16.6	18.2

Por otra parte, la SSP indicó que las movilizaciones y eventos más importantes en los que participó esa dependencia fueron la representación del Víacrusis en la Delegación Iztapalapa, la Celebración del 12 de diciembre en la Basílica de Guadalupe, y la Marcha del 2 de Octubre; asimismo informó que como resultado de su intervención, la Policía de Proximidad llevó a cabo 21 detenciones y 9 remisiones. A efecto de verificar la atención a los eventos mencionados, se revisaron los cuadernillos que al respecto fueron proporcionados. Como resultado de ello, se verificó que mediante dichos documentos se informó al mando superior sobre las actividades realizadas, el curso de los actos y los acontecimientos relevantes.

De acuerdo con la información proporcionada, se concluye que la SSP actuó de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, fracción VII, de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal en cuanto al respeto de la libre manifestación de la ideas y el otorgamiento de auxilio y protección de los participantes en las movilizaciones y eventos masivos, así como de los transeúntes y autoridades.

6. Resultado

Seguridad y protección de la población en caso de contingencias

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 26, Fracción I, y 27, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, el mantenimiento del orden y la tranquilidad públicos comprende prestar auxilio a la población en caso de siniestros, emergencias y desastres.

En el Informe de Cuenta Pública de la SSP se establece que durante 2009, los elementos de la Policía de Proximidad efectuaron 89,466 acciones con objeto de proporcionar auxilio inmediato a la población en caso de siniestros o desastres, cantidad 4.2% superior respecto de la estimada al inicio del ejercicio. Sobre el particular, se revisó el "Reporte de Avance Programático", lográndose identificar que las metas físicas consignadas en dicho documento coinciden con las registradas en el Informe de Cuenta Pública, como se muestra en el siguiente cuadro:

(Acciones)

Mes	Programadas	Alcanzadas	Variación absoluta	Variación porcentual
Total	85,822	89,466	3,644	4.2
Enero	6,437	6,663	226	3.5
Febrero	6,523	6,744	221	3.4
Marzo	6,608	6,661	53	0.8
Abril	6,865	6,984	119	1.7
Mayo	6,780	7,290	510	7.5
Junio	6,694	7,527	833	12.4
Julio	7,381	7,792	411	5.6
Agosto	7,896	7,907	11	0.1
Septiembre	7,467	7,831	364	4.9
Octubre	7,209	7,475	266	3.7
Noviembre	7,467	7,894	427	5.7
Diciembre	8,495	8,698	203	2.4

La SSP indicó que ante la presencia de un siniestro o desastre, los elementos de la Policía de Proximidad tienen la tarea específica de preservar el lugar de los hechos, evaluar los daños generados, proporcionar servicios de auxilio y solicitar el apoyo necesario a los grupos especializados. Adicionalmente, informó que los casos de siniestro o desastre más importantes en los que participó la Policía de Proximidad fueron el desgajamiento de un cerro en la Colonia Palmitas en la Delegación Iztapalapa y el desbordamiento del Río Ameca en la Delegación Tláhuac. Al respecto, proporcionó dos cuadernillos de información en cuya revisión se verificó que corresponden a los informes que rindieron los directores de las Unidades de Policía de Proximidad “Quetzal” y “Mixquic” sobre lo ocurrido y las acciones adoptadas.

Por lo anterior, se concluye que la Dirección General de Policía de Proximidad fue eficaz en el cumplimiento de la meta física programada (104.2%), relativa a las acciones para la atención y protección de la población en caso de contingencias.

7. Resultado

Acciones preventivas de seguridad bajo el esquema de policía de proximidad

El Manual de Organización de la Secretaría de Seguridad Pública señala que la Dirección General de Policía de Proximidad tiene el objetivo de “ejecutar los programas de actuación operativa de las unidades de policía de proximidad, en atención a la incidencia delictiva registrada en los sectores a cargo de las mismas, así como promover la vinculación de la policía con la ciudadanía a través de reuniones, asambleas y visitas domiciliarias que fortalezcan la cercanía con los grupos prioritarios”. En este contexto, a finales de 2008, la SSP puso en marcha el Programa de Policía de Proximidad, cuyos principios básicos consisten en vincular, de manera directa y cotidiana, al policía con los vecinos de las zonas de operación y reconocer la capacidad de la ciudadanía para evaluar la labor policíaca.

Con el propósito de conocer el planteamiento estratégico y el marco de actuación del modelo de policía de proximidad, se aplicó un cuestionario a funcionarios de la SSP, conformado por 41 preguntas relativas a las condiciones de operación, organización, capacitación y financiamiento desarrolladas por las UPC y los Sectores para la aplicación de dicho modelo. Como resultado del análisis de las respuestas emitidas, se determinó que el componente básico del modelo lo constituye el establecimiento de relaciones cercanas con la comunidad a

efecto de consultar, en forma permanente, a los ciudadanos sobre las causas inmediatas que amenazan su seguridad. Se informó que para vincular de manera directa y cotidiana al policía con la comunidad la SSP tiene establecidos los siguientes mecanismos:

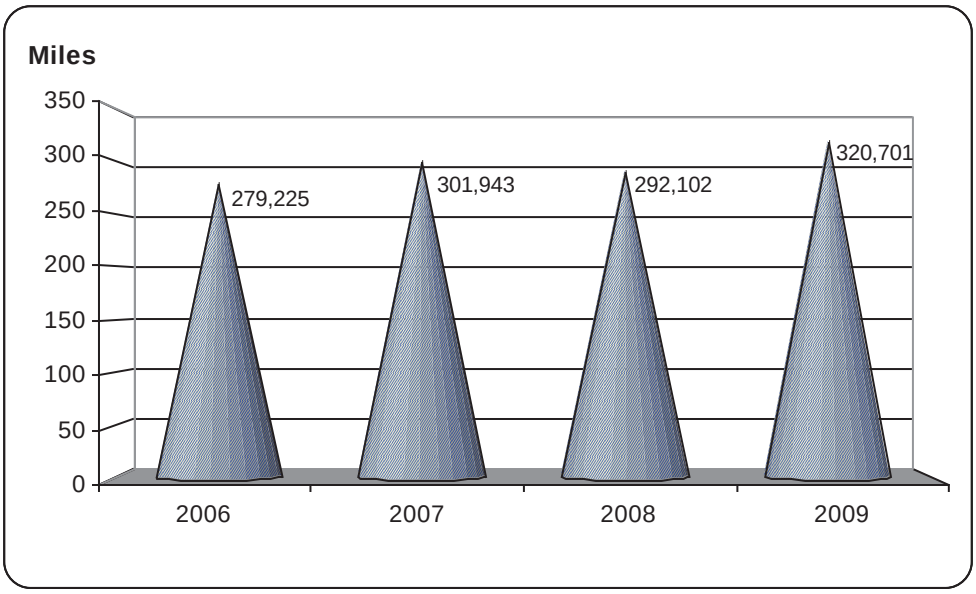
Visitas domiciliarias. Todos los días de la semana, los jefes de sector realizan 10 visitas a vecinos de su área de competencia con objeto de estrechar los vínculos de confianza mutua y respaldo a la acción policial.

Código Águila. Elementos operativos realizan visitas a comercios y negocios con la finalidad de que sus propietarios o responsables conozcan a sus policías, denuncien cualquier situación que los ponga en riesgo y evalúen el servicio proporcionado.

Reuniones de vinculación. Se realizan reuniones con organizaciones vecinales, sociales y empresariales, así como con agrupaciones de instituciones educativas con objeto de estrechar la colaboración y el apoyo en materia de prevención de riesgos, seguridad y protección.

De esta manera, de acuerdo con los registros auxiliares proporcionados, durante 2009 se efectuaron 320,701 visitas domiciliarias, es decir, 9.8% más que en el año previo, como se indica en la siguiente gráfica:

(Visitas domiciliarias)



Acerca de las visitas a comercios y negocios realizadas por los elementos de la Policía de Proximidad, con el oficio núm. SieIP/DEAyCOP/1210/2010 del 14 de octubre de 2010, la Dirección Ejecutiva de Análisis y Control de la Operación Policial indicó al titular de la Dirección General de Seguridad Privada y Procedimientos Sistemáticos de Operación que no se cuenta con registros auxiliares sobre los resultados de la aplicación del operativo "Código Águila", por lo que no fue posible obtener información sobre la totalidad de negocios y comercios visitados, y en consecuencia no se logró realizar una valoración de los resultados alcanzados.

No obstante lo anterior, con el propósito de verificar que la SSP contó con la documentación comprobatoria de las acciones reportadas, se revisaron y analizaron 1,108 reportes de visitas a negocios, 150 de visitas a planteles escolares y 80 de visitas domiciliarias que durante diciembre de 2009 realizaron los efectivos de las Unidades de Protección Ciudadana "Asturias", "Tacuba" y "Roma". Para la selección de los reportes se consideraron los siguientes criterios: las coordinaciones territoriales en donde se registró al cierre del año el mayor índice delictivo y el mes en el cual la dependencia realizó el mayor número de visitas.

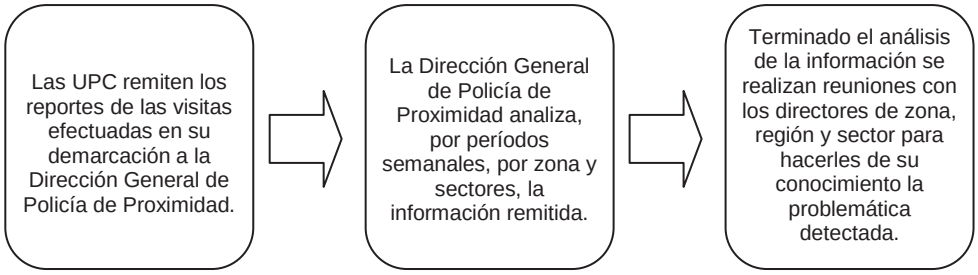
Como resultado de lo anterior, se observó que en el caso de las visitas a negocios, sólo se recaba la denominación, tipo y ubicación del negocio, así como el nombre del responsable de éste. Tal situación impide obtener información que ayude a identificar los problemas de seguridad que amenazan la actividad económica de la comunidad, por ende, a diseñar estrategias para la participación ciudadana.

Por lo que hace a las visitas domiciliarias, se constató que durante su desarrollo se aplicó al ciudadano un cuestionario conformado por 10 preguntas, las cuales atienden tres aspectos principales: confianza en la policía, tipo y momento de ocurrencia de los delitos, y calidad del servicio de vigilancia. Las preguntas realizadas a los ciudadanos fueron las siguientes:

1. ¿Le inspira confianza la policía?			Si	No			
2. ¿En su calle se cometen delitos?			Si	No			
3. ¿Cuáles?			Personas	Vehículos	Casas	Negocios	Otros
4. ¿Qué días?	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
5. ¿En que horarios?					Mañana	Tarde	Noche
6. ¿Alguna vez ha solicitado el apoyo de la policía?					Si	No	
7. ¿El servicio fue?					Oportuno	Tardado	No llegó
8. ¿Cómo considera el patrullaje en su calle?					Bueno	Regular	Pésimo
9. ¿Está de acuerdo en recibir la visita de la policía en su colonia?					Si	No	
10. ¿Cómo considera el desempeño de la policía?					Bueno	Regular	Pésimo

En el análisis de los reactivos se observó que la información que se recaba está relacionada principalmente con la percepción que tiene el ciudadano de la actuación policial, vinculando de manera directa al policía con los vecinos de las zonas de operación, sin embargo, no aporta elementos que permitan conocer las condiciones y circunstancias que favorecen la posible comisión de delitos, así como las causas inmediatas que amenazan la seguridad de los habitantes de las demarcaciones territoriales.

Por lo que se refiere al uso y aprovechamiento de los datos recabados, la SSP señaló que para la integración de la información proporcionada por la ciudadanía a los planes de trabajo policial, se lleva a cabo el siguiente procedimiento:



De acuerdo con la información proporcionada, otro mecanismo establecido por el ente sujeto fiscalizado para lograr la vinculación de la policía con la población y la participación de ésta en la prevención de delito, lo constituyeron las visitas a los Módulos de Seguridad Pública para Vinculación Ciudadana y Promoción de Programas Institucionales y las reuniones que se realizan con organizaciones vecinales, sociales y empresariales, instituciones educativas y con vecinos acreditados como Monitores Ciudadanos. Al respecto, la SSP informó

que en 2009 se realizaron 1,001 reuniones de vinculación con organizaciones vecinales, sociales, educativas y empresariales de las 16 Delegaciones políticas del Distrito Federal, generando un impacto en 239,947 personas, como se muestra en el cuadro siguiente:

(Personas)

Concepto	Número de reuniones	Impacto (Personas)
Total		
Cámaras empresariales y asociaciones	160	19,059
Comités y asociaciones vecinales	273	51,331
Organizaciones sociales	209	91,003
Instituciones educativas	148	59,780
Coordinación interinstitucional y territorial	211	18,774

Adicionalmente, el ente auditado llevó a cabo la aplicación de las siguientes encuestas:

1. Entrevista personalizada a 522 habitantes de las colonias Pedregal de Santa Úrsula, Pedregal de Santo Domingo, Pedregal de Carrasco y Ajusco, para conocer la percepción ciudadana sobre las acciones emprendidas por la SSP.

2. Aplicación de entrevistas a 354 habitantes de 11 colonias de la Delegación Gustavo A. Madero, con objeto de conocer la percepción ciudadana sobre el servicio de la Policía Bancaria e Industrial.

3. Aplicación de 1,725 entrevistas a ciudadanos de 107 colonias a fin de conocer la percepción ciudadana sobre el funcionamiento de los Módulos de Seguridad Base.

4. Aplicación de 1,275 entrevistas a ciudadanos de 11 Delegaciones con el propósito de conocer la percepción ciudadana sobre el índice de inseguridad, el desempeño de la policía y la construcción de módulos de seguridad.

A efecto de evaluar el alcance de las reuniones de vinculación, se solicitaron los principales acuerdos suscritos entre la SSP y las diversas organizaciones sociales, así como un informe sobre las actividades realizadas para cumplir dichos acuerdos. En respuesta, en la reunión de confronta realizada el 3 de junio de 2011, con los oficios núms. SPCyPD/DAyRDC/0204/2011

y SieIP/DGTIC/DEC/0158/2011 del 31 de mayo y 2 de junio de 2011, respectivamente, la SSP entregó diversa documentación en la que se informa sobre los resultados de las reuniones de vinculación efectuadas durante el año, los cuales se muestran en el siguiente cuadro:

Cámaras empresariales y asociaciones

- Creación de comités y/o grupos de trabajo de seguridad con el objetivo de difundir los programas de la SSP, presentar "Tips de seguridad", distribuir información de la SSP y presentar a los policías a los representantes de las organizaciones a nivel delegacional.
- Suscripción de acuerdos y convenios para la atención de solicitudes de servicios e infraestructura de seguridad

Comités y asociaciones vecinales

- Suscripción de acuerdos y convenios para la atención de denuncias ciudadanas y de solicitudes de servicios de seguridad.
- Creación de redes de monitores ciudadanos quienes reciben capacitación como multiplicadores de los programas preventivos.
- Diagnóstico de la percepción ciudadana de la Delegación Coyoacán para sobre el trabajo de la SSP.

Organizaciones sociales

- Suscripción de acuerdos y convenios para la atención de denuncias ciudadanas y solicitudes de servicios e infraestructura de seguridad.

Instituciones educativas

- Suscripción del Convenio de Colaboración y Concertación de Acciones con la Alianza para la Educación Superior, S.C. (ALPES) con objeto de otorgar becas de 100.0% a hijos de policías fallecidos en el cumplimiento de su deber y de 50.0% a hijos del personal operativo y administrativo, así como a la prestación del Servicios Social a alumnos pertenecientes a las instituciones educativas afiliadas a ALPES.
- Divulgación entre los estudiantes, padres de familia y comunidad escolar en general, de los programas de prevención de adicciones y prevención de la violencia y del delito en los entornos escolares.

Coordinación interinstitucional y territorial

- Informe a diputados sobre los programas de la SSP.
- Entrega de tarjetones de cortesía urbana.
- Informe a integrantes de los comités vecinales sobre las campañas, programas y acciones institucionales en materia de seguridad, prevención del delito, tránsito y vialidad.

Visitas a Módulos de Seguridad Pública para Vinculación Ciudadana y Promoción de Programas Institucionales

- Diagnóstico sobre el funcionamiento de los módulos y utilización de los mismos como punto de encuentro para la realización de actividades de prevención del delito.
- Diagnóstico de la percepción ciudadana sobre el índice de inseguridad, la construcción de módulos de seguridad y el desempeño de la policía.

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que la información que se recaba con la aplicación de cuestionarios durante las visitas domiciliarias y las visitas a negocios que realizan los efectivos policiales, no aporta información suficiente que permita conocer las causas inmediatas que amenazan la seguridad de la población, así como para evaluar las condiciones y circunstancias que favorecen la delincuencia y trastornan la calidad de vida de las personas en términos de su seguridad individual y colectiva.

Por otra parte, la SSP obtuvo resultados positivos derivados de las reuniones que esta dependencia sostuvo con diversas organizaciones sociales, así como en materia de percepción ciudadana sobre la actuación de la policía y el funcionamiento de los Módulos de Seguridad Pública para Vinculación Ciudadana y Promoción de Programas Institucionales, sin embargo, el efecto de las actividades emprendidas, medido en términos de cobertura fue reducido, toda vez que, de acuerdo a los datos proporcionados, sólo causaron impacto en 239,948 personas, lo cual equivale al 2.7% del total de habitantes del Distrito Federal en ese año.

Recomendación APPD-104-09-30-SSP

Es conveniente que la Secretaría de Seguridad Pública instruya a las áreas correspondientes para que refuercen las acciones institucionales orientadas a establecer relaciones estrechas con la comunidad, promover la participación ciudadana en acciones preventivas y reconocer las condiciones y circunstancias que favorecen la delincuencia.

8. Resultado

Comportamiento del índice delictivo

El artículo 22, fracción 1o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, vigente en 2009, establece que la Dirección General de la Policía de Proximidad tiene la responsabilidad de “ejecutar los programas de actuación operativa de las unidades de la policía de proximidad, en atención a la incidencia delictiva registrada en los sectores a cargo de las mismas”.

En este marco, se identificó que el objetivo del Programa de Policía de Proximidad consiste en “mejorar la frecuencia y la calidad de la vigilancia policial y disminuir en consecuencia el número de delitos y el riesgo de violencia en las unidades donde se aplica el programa, a través de la evaluación organizada y sistemática de la operación policial por parte de los vecinos, y de un proceso de vinculación sistemático entre la policía y la comunidad basado en una relación personalizada y solidaria.”

Para el cumplimiento de dicho objetivo se estableció como meta el disminuir al menos un 15% el índice delictivo en las zonas de patrullaje del programa. En este sentido, para evaluar los resultados alcanzados en materia de prevención del delito, se analizaron los informes estadísticos delictivos del Distrito Federal correspondientes al período 2006-2009.

Derivado de ello, se observó que en ese lapso, la incidencia delictiva aumentó 26.6%, en razón de que en 2009 se registraron 188,297 delitos denunciados, 39,600 ilícitos más que en 2006. Asimismo, la tasa media de crecimiento anual fue de 8.2%, mientras que el promedio diario de delitos denunciados aumentó en 108.5 casos, siendo el fraude, las lesiones dolosas, el robo a casa habitación, el robo en trasporte público y el robo a transeúnte en la vía pública los delitos que, en términos absolutos, registraron los mayores incrementos.

Se identificó que en promedio, el 5.0% de los ilícitos reportados en los informes estadísticos delictivos del Distrito Federal corresponden a conductas cuya comisión no puede ser inhibida por las acciones que en materia de prevención desarrolló la SSP en el marco del Programa de Policía de Proximidad, tal es el caso de los delitos de fraude, falsificación y falsedad en declaraciones. De esta manera, sin considerar las cifras de los delitos mencionados, la tasa media de crecimiento anual de los ilícitos denunciados en el período 2006-2009 ascendió a 6.9%.

En el siguiente cuadro se muestra la incidencia delictiva total registrada en el período 2006-2009:

(Delitos y porcentajes)

Tipo de delito	Número de delitos denunciados [1]				Variación porcentual			Tasa media de crecimiento
	2006	2007	2008	2009	2007 (2)/(1)	2008 (3)/(2)	2009 (4)/(3)	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Total general	148,697	162,822	171,972	188,297	9.5	5.6	9.5	8.2
Homicidio	1,503	1,589	1,495	1,452	5.7	(5.9)	(2.9)	(1.1)
Doloso [2]	646	712	710	747	10.2	(0.3)	5.2	5.0
Culposo	857	877	785	705	2.3	(10.5)	(10.2)	(6.3)
Lesiones	22,532	23,811	24,223	24,834	5.7	1.7	2.5	3.3
Dolosas	12,474	13,858	14,494	15,564	11.1	4.6	7.4	7.7
Culposas	9,251	9,059	8,819	8,178	(2.1)	(2.6)	(7.3)	(4.0)
Por disparo de arma de fuego [2]	807	894	910	1,092	10.8	1.8	20.0	10.6
Delitos sexuales	3,044	3,468	3,910	4,138	13.9	12.7	5.8	10.8
Violación [2]	1,164	1,336	1,268	1,344	14.8	(5.1)	6.0	4.9
Otros	1,880	2,132	2,642	2,794	13.4	23.9	5.8	14.1
Robo	77,961	86,635	92,467	97,825	11.1	6.7	5.8	7.9
A casa habitación	5,119	5,679	6,356	7,455	10.9	11.9	17.3	13.3
Con violencia [2]	415	545	570	704	31.3	4.6	23.5	19.3
Sin violencia	4,704	5,134	5,786	6,751	9.1	12.7	16.7	12.8
A negocio	11,634	12,499	12,636	13,212	7.4	1.1	4.6	4.3
Con violencia [2]	4,091	4,458	4,710	4,704	9.0	5.7	(0.1)	4.8
Sin violencia	7,543	8,041	7,926	8,508	6.6	(1.4)	7.3	4.1
A transeúnte en la vía púbica [2]	13,854	15,585	13,196	15,625	12.5	(15.3)	18.4	4.1
A cuentahabiente [2]	1,439	1,431	1,347	1,497	(0.6)	(5.9)	11.1	1.3
A transportistas [2]	615	611	571	531	(0.7)	(6.5)	(7.0)	(4.8)
A repartidor [2]	4,193	4,594	5,241	5,009	9.6	14.1	(4.4)	6.1
De accesorios	2,030	2,541	2,590	2,946	25.2	1.9	13.7	13.2
En trasporte público	2,558	3,291	3,846	4,364	28.7	16.9	13.5	19.5
En el Metro	637	727	661	405	14.1	(9.1)	(38.7)	(14.0)
En taxi [2]	772	1,105	1,410	1,585	43.1	27.6	12.4	27.1
En microbús [2]	1,149	1,459	1,775	2,374	27.0	21.7	33.7	27.4
De vehículo [2]	25,695	25,861	26,974	26,210	0.6	4.3	(2.8)	0.7
Otros robos	10,824	14,543	19,710	20,976	34.4	35.5	6.4	24.7
Privación ilegal de la libertad	311	287	367	673	(7.7)	27.9	83.4	29.3
Secuestro [2]	92	122	139	84	32.6	13.9	(39.6)	(3.0)
Daño en propiedad ajena	19,345	20,191	15,036	11,209	4.4	(25.5)	(25.5)	(16.6)
Fraude	4,862	4,840	6,686	11,179	(0.5)	38.1	67.2	32.0
Portación de armas prohibidas	388	388	332	506	0.0	(14.4)	52.4	9.3
Falsificación	570	532	772	1,314	(6.7)	45.1	70.2	32.1
Falsedad en declaraciones	362	487	875	1,081	34.5	79.7	23.5	44.0
Otros delitos	17,727	20,472	25,670	34,002	15.5	25.4	32.5	24.2

[1] Se refiere a las denuncias de hechos presentadas ante el Ministerio Público a partir de las cuales se inician las averiguaciones previas.
[2] Delito de alto impacto social (clasificación establecida en el Informe Estadístico Delictivo en el Distrito Federal, publicado por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal).

Por otra parte, se identificó que el número de delitos denunciados en 2009 tuvo un incrementó de 9.5% respectó del índice delictivo registrado en año previo, sin embargo, en cuanto a los diversos tipos de ilícitos, se observó un comportamiento diferenciado. Mientras que el número de delitos de bajo impacto social[5] registró un incremento de 12.1%, el de los delitos alto impacto social sólo se incrementó 4.6%, como se observa en el cuadro siguiente:

(Delitos y porcentajes)

Tipo de delito	Número de delitos denunciados [1]				Variación porcentual			Tasa media de crecimiento
	2006	2007	2008	2009	2007 (2)/(1)	2008 (3)/(2)	2009 (4)/(3)	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Total general	148,697	162,822	171,972	188,297	9.5	5.6	9.5	8.2
Delitos de alto impacto social	54,932	58,713	58,821	61,506	6.9	0.2	4.6	3.8
Delitos de bajo impacto social	93,765	104,109	113,151	126,791	11.0	8.7	12.1	10.6

[1] Se refiere a las denuncias de hechos presentadas ante el Ministerio Público a partir de las cuales se inician las averiguaciones previas.

Los delitos de mayor impacto social que en términos porcentuales presentaron los mayores incrementos fueron el robo a bordo de microbús (33.7%), el robo a casa habitación con violencia (23.5%), las lesiones por arma de fuego (20.0) y robo a transeúnte en la vía pública (18.4%), mientras que los delitos que presentaron las disminuciones más importantes fueron el secuestro (–39.6%), el robo a transportistas (–7.0%), el robo a repartidor (–4.4%) y el robo de vehículo (–2.8%).

Por lo que se refiere a la distribución territorial de los delitos, las Delegaciones que reportaron los mayores índices delictivos durante el período 2006-2009 fueron Cuauhtémoc, Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Benito Juárez, que en promedio contribuyeron con el 50.3% del total de delitos denunciados, lo cual se muestra en el cuadro siguiente:

[5] Clasificación establecida en el Informe Estadístico Delictivo en el Distrito Federal, publicado por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

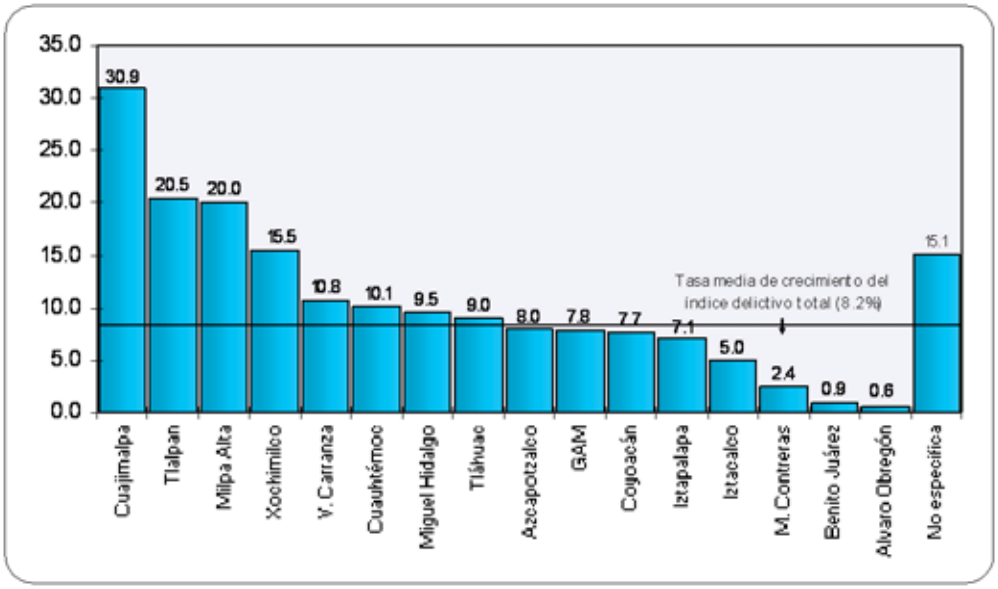
(Delitos y porcentajes)

Delegación	Número de delitos [1]				Variación porcentual			Tasa media de crecimiento
	2006	2007	2008	2009	2007 (2)/(1)	2008 (3)/(2)	2009 (4)/(3)	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Total	148,697	162,822	171,972	188,297	9.5	5.6	9.5	8.2
Cuauhtémoc	21,660	23,846	27,248	28,934	10.1	14.3	6.2	10.1
Iztapalapa	22,822	24,805	25,736	28,049	8.7	3.8	9.0	7.1
Gustavo A. Madero	18,117	19,895	19,521	22,725	9.8	(1.9)	16.4	7.8
Benito Juárez	13,412	14,508	12,958	13,795	8.2	(10.7)	6.5	0.9
Miguel Hidalgo	9,951	10,669	11,636	13,048	7.2	9.1	12.1	9.5
Coyoacán	10,328	11,403	12,447	12,903	10.4	9.2	3.7	7.7
V. Carranza	8,810	9,090	10,352	11,984	3.2	13.9	15.8	10.8
Álvaro Obregón	10,927	11,495	11,227	11,130	5.2	(2.3)	(0.9)	0.6
Tlalpan	5,935	8,362	9,152	10,376	40.9	9.4	13.4	20.5
Azcapotzalco	7,800	8,123	9,014	9,831	4.1	11.0	9.1	8.0
Iztacalco	6,954	7,311	8,040	8,059	5.1	10.0	0.2	5.0
Xochimilco	4,057	4,782	4,713	6,246	17.9	(1.4)	32.5	15.5
Tlahuac	3,499	3,549	3,956	4,533	1.4	11.5	14.6	9.0
Cuajimalpa	1,239	1,459	2,164	2,777	17.8	48.3	28.3	30.9
M. Contreras	2,431	2,667	2,722	2,610	9.7	2.1	(4.1)	2.4
Milpa Alta	713	765	1,043	1,233	7.3	36.3	18.2	20.0
No especifica	42	93	43	64	121.4	(53.8)	48.8	15.1

[1] Se refiere a las denuncias de hechos presentadas ante el Ministerio Público a partir de las cuales se inician las averiguaciones previas.
FUENTE: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Si bien los índices delictivos de todas las Delegaciones presentaron incrementos, como se muestra en la gráfica siguiente, las mayores tasas medias de crecimiento, reportadas durante el período 2006-2009, correspondieron a las Delegaciones Cuajimalpa (30.9%), Tlalpan (20.5%), Milpa Alta (20.0%) y Xochimilco (15.5%).

(Porcentajes)



En comparación con el índice delictivo de 2008, las delegaciones que en 2009 registraron un incremento mayor en el número de denuncias totales fueron Xochimilco (32.5%), Cuajimalpa (28.3%), Milpa Alta (18.2%) y Gustavo A. Madero (16.4%), en tanto que las que presentaron disminuciones fueron Magdalena Contreras (-4.1%) y Álvaro Obregón (-0.9%).

Con el propósito de evaluar los resultados alcanzados por la SSP en el combate a la delincuencia, se revisó la información estadística correspondiente a las detenciones y remisiones al Ministerio Público por delitos de alto impacto social, proporcionada por esa dependencia en anexo al oficio núm. SIeIP/DGTIC/DEC/0158/2011 del 2 de junio de 2011. De este modo, se observó que en el período 2006-2009, la tasa media de crecimiento anual de las remisiones y de las detenciones fue de 4.7% y 4.5%, respectivamente. Además, se identificó que el robo a bordo de microbús, el robo a bordo de taxi y el robo a transeúnte constituyeron las principales causas de detención, las cuales registraron una tasa media de crecimiento anual de 54.8%, 15.9% y 5.6%, en ese orden, en tanto que el robo a transportista, el secuestro y la violación representaron las causas de detención menos recurrentes, cuya tasa media de crecimiento fue de -21.2%, -18.9% y -4.4%, respectivamente, situación que se muestra en el cuadro siguiente:

(Remisiones y detenciones por delitos de alto impacto)

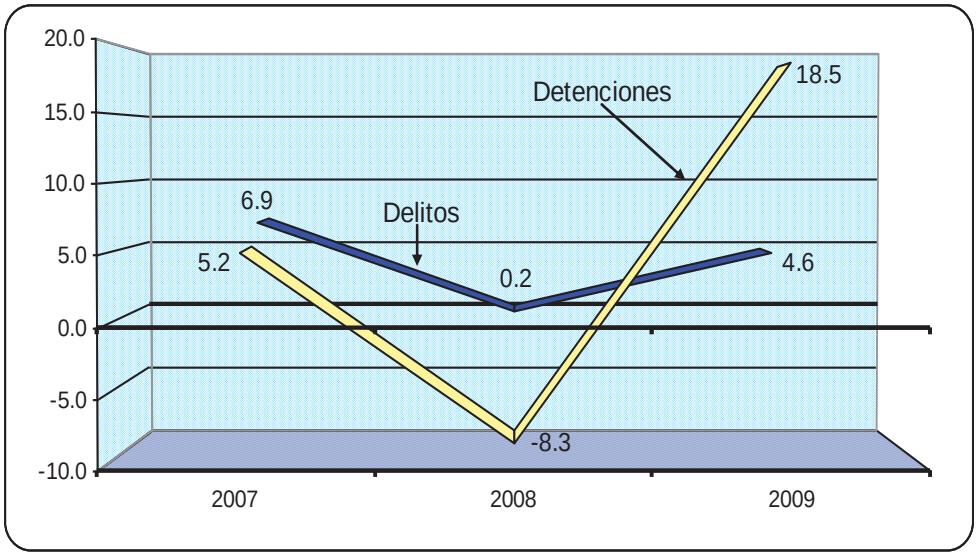
Tipo de delito	Remisiones				TMC[1]	Detenciones				TMC[1]
	2006	2007	2008	2009		2006	2007	2008	2009	
Total	7,977	8,335	7,792	9,148	4.7	11,526	12,123	11,114	13,170	4.5
Homicidio doloso	112	116	135	112	0.0	177	212	225	165	-2.3
Violación	280	257	234	234	-5.8	330	294	270	288	-4.4
Lesiones por arma de fuego	n.d.	n.d.	n.d.	84	n.a.	n.d.	n.d.	n.d.	132	n.a.
Secuestro	69	67	55	33	-21.8	120	111	122	64	-18.9
Robo a casa habitación con violencia	149	136	113	127	-5.2	200	189	162	170	-5.3
Robo a cuentahabiente	41	55	39	51	7.5	73	82	67	75	0.9
Robo a bordo de microbús	86	162	181	327	56.1	133	234	290	493	54.8
Robo a transeúnte	5,110	5,546	5,143	6,021	5.6	7,198	7,967	7,144	8,476	5.6
Robo a negocio con violencia	524	512	543	590	4.0	787	777	820	908	4.9
Robo a transportista	212	197	197	105	-20.9	376	353	340	184	-21.2
Robo a repartidor	n.d.	n.d.	n.d.	87	n.a.	n.d.	n.d.	n.d.	132	n.a.
Robo de vehículo	1,259	1,075	895	1,142	-3.2	1,931	1,616	1,341	1,770	-2.9
Robo a bordo de taxi	135	212	257	235	20.3	201	288	333	313	15.9

[1] Tasa media de crecimiento.
n.d. No disponible.
n.a. No aplica.

Por lo que se refiere específicamente a las remisiones y detenciones practicadas en 2009, se encontró que su número aumentó 17.4% y 18.5% en comparación de las realizadas en 2008, asimismo, se identificó que de las 13,170 personas detenidas, el 64.4% fue asegurada por robo a transeúnte, el 13.4% por robo de vehículo y el 6.9% por robo a negocio con violencia.

Al comparar la variación anual de los delitos de alto impacto y de las detenciones realizadas durante el período 2007-2009, se advirtió que el número de personas aseguradas mostró en el último año un incremento importante, toda vez que, a diferencia de los dos años anteriores, su variación fue mayor respecto de la del total de delitos de alto impacto cometidos, como se muestra en la gráfica siguiente:

(Variación porcentual anual de detenciones
por delitos de alto impacto)



Por lo anteriormente expuesto, se concluye que las estrategias y tareas emprendidas por la SSP en el marco del Programa de Policía de Proximidad, no fueron eficaces para cumplir el objetivo de reducir el índice delictivo, pues el número de denuncias registradas en 2009 respecto de las presentadas el año previo, aumentó 9.5%.

Por lo que se refiere al combate a la delincuencia, la dependencia mostró resultados positivos, toda vez que en 2009 realizó 9.7% más detenciones y 13.6% más remisiones

que en 2008. En particular, los mayores incrementos se reportaron en el número de remisiones y detenciones realizadas por delitos de alto impacto, los cuales ascendieron a 17.4% y 18.5%, respectivamente, con relación a lo reportado en año anterior.

Recomendación APPD-104-09-31-SSP

Es conveniente que la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, implemente mecanismos de control y de supervisión para asegurarse de que en la elaboración de sus programas y proyectos orientados a disminuir la incidencia delictiva, se establezcan metas de posible cumplimiento que coadyuven al logro de los objetivos planteados en esa materia.

9. Resultado

La incidencia delictiva del Distrito Federal en el ámbito nacional

Con el propósito de analizar el comportamiento del índice delictivo del Distrito Federal dentro del ámbito nacional, se revisó la información que en la materia emite el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. De este modo, se identificó que, durante 2009, en todo el país se denunciaron 1,796,738 delitos, de los cuales 130,946 delitos correspondieron al fuero federal[6] y 1,665,792 delitos al fuero común.[7] Cabe señalar que el Distrito Federal contribuyó con el 11.8% del total de delitos denunciados durante ese año, lo cual representa un aumento de 0.7% respecto de su participación en 2008.

[6] Los delitos del fuero federal son aquéllos que afectan, entre otras, la salud, la economía y en general la seguridad del país o los intereses de la nación.
[7] Los delitos del fuero común son aquéllos cuyo efecto recae sólo en que afectan, en nivel local, directamente a la persona agraviada.

Por otra parte, se advirtió que a nivel nacional fueron denunciados 1,670.6 delitos por cada cien mil habitantes, en tanto que en el Distrito Federal este promedio ascendió 2,398.2 delitos, es decir, 43.6% más que la media nacional, como se observa en el cuadro siguiente:

(Delitos por cada cien mil habitantes y porcentajes)

Concepto	2008 [1]		2009 [1]		Variaciones porcentuales respecto del promedio nacional	
	A nivel nacional (1)	En el Distrito Federal (2)	A nivel nacional (3)	En el Distrito Federal (4)	2008 (2)/(1) (5)	2009 (4)/(3) (6)
Delitos totales	1,653.0	2,215.1	1,670.6	2,398.2	34.0	43.6
Delitos del fuero común	1,525.4	1,954.7	1,548.8	2,129.6	28.1	37.5
Delitos del fuero federal	127.6	260.4	121.8	268.6	104.1	120.6

[1] Cifras calculadas con base en las estimaciones y proyecciones a mitad del año elaboradas por el Consejo Nacional de Población.

Por lo que se refiere a los delitos del fuero común, se encontró que en el Distrito Federal, durante 2009, por cada cien mil habitantes fueron presentadas 2,129.6 denuncias, de las cuales 1,106.4 fueron por robo, 188.4 por lesiones dolosas, 15.2 por violación, 8.4 por homicidio doloso y 1.0 por secuestro. Al comparar estas cantidades con la tasa de delitos por cada cien mil habitantes del país, se detectó, en los tres primeros casos, una variación de 74.8%, 10.5% y 10.1%, en ese orden, en tanto que en los dos casos restantes, una variación de -43.6% y -11.1%, respectivamente.

En cuanto a los delitos del fueron federal, durante 2009 se denunciaron en todo el país 130,946 ilícitos, de los cuales 23,750 delitos correspondieron al Distrito Federal, por lo que la participación de esta entidad federativa en el total nacional alcanzó el 18.1%, es decir, 1.2 puntos porcentuales más que el año previo. Dicha situación derivó, principalmente, del incremento del número de delitos contra la salud, en particular, en el número de delitos por posesión de droga, ya que éste observó un aumentó 128.2% respecto del reportado en 2008, lo que equivale a 2,427 casos adicionales, como se muestra en el cuadro siguiente:

(Delitos y porcentajes)

Tipo de delito	Delitos del fuero federal [1]				Variación %		Participación porcentual respecto del índice delictivo nacional		
	2008		2009						
	Nacional	Distrito Federal	Nacional	Distrito Federal	Nacional (3)/(1)	Distrito Federal (4)/(2)	2008 (2)/(1)	2009 (4)/(3)	Variación (8)-(7)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Total	136,091	23,008	130,946	23,750	(3.8)	3.2	16.9	18.1	1.2
Instituciones bancarias y de crédito	2,691	1,887	2,083	1,265	(22.6)	(33.0)	70.1	60.7	(9.4)
Fiscales	1,912	287	2,405	362	25.8	26.1	15.0	15.1	0.1
Patrimoniales	15,427	5,070	14,979	3,871	(2.9)	(23.6)	32.9	25.8	(7.0)
Ambientales	1,692	84	1,467	45	(13.3)	(46.4)	5.0	3.1	(1.9)
Propiedad intelectual e industrial	885	175	808	165	(8.7)	(5.7)	19.8	20.4	0.6
Servidor público	2,307	746	2,447	819	6.1	9.8	32.3	33.5	1.1
Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos	15,908	1,426	16,636	1,625	4.6	14.0	9.0	9.8	0.8
Robo en carretera	12	0	10	2	(16.7)	-	0	20.0	20.0
Ley General de Población	1,550	53	1,398	42	(9.8)	(20.8)	3.4	3.0	(0.4)
Ataque a las vías generales de comunicación	1,826	121	1,736	145	(4.9)	19.8	6.6	8.4	1.7
Contra la integridad corporal	314	92	350	97	11.5	5.4	29.3	27.7	(1.6)
Otras leyes especiales	2,571	691	6,852	648	166.5	(6.2)	26.9	9.5	(17.4)
Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada	1,165	411	1,508	467	29.4	13.6	35.3	31.0	(4.3)
Delitos electorales	719	378	1,776	266	147.0	(29.6)	52.6	15.0	(37.6)
Otros	13,890	3,768	13,295	3,477	(4.3)	(7.7)	27.1	26.2	(1.0)
Delitos contra la salud [2]	73,222	7,819	63,196	10,454	(13.7)	33.7	10.7	16.5	5.9
Producción	116	3	411	1	254.3	(66.7)	2.6	0.2	(2.3)
Transporte	453	1	533	2	17.7	100.0	0.2	0.4	0.2
Tráfico	63	1	154	4	144.4	300.0	1.6	2.6	1.0
Comercio	5,660	46	4,713	105	(16.7)	128.3	0.8	2.2	1.4
Suministro	140	1	145	3	3.6	200.0	0.7	2.1	1.4
Posesión	47,535	1,893	43,148	4,320	(9.2)	128.2	4.0	10.0	6.0
Consumo	26,475	32	24,095	1,360	(9.0)	4,316	0.1	5.6	5.5
Otros	19,255	5,874	14,092	6,019	(26.8)	2.5	30.5	42.7	12.2

[1] Se refiere a las denuncias de hechos presentadas ante el Ministerio Público a partir de las cuales se inician las averiguaciones previas.
[2] Las cifras de posesión incluyen las de consumo, por lo que éstas últimas no se suman al total de los delitos contra la salud.

De acuerdo con los datos anteriores, la tasa de delitos denunciados por cada cien mil habitantes del Distrito Federal ascendió a 268.6 ilícitos, la cual fue 120.6% superior a la tasa nacional, situación que ubicó a la Ciudad México como la segunda entidad federativa con mayor número de denuncias por delitos del ámbito federal. Pese a ello, algunos tipos de ilícitos disminuyeron su participación porcentual respecto del índice delictivo nacional correspondiente, tal es el caso de los delitos electorales, a instituciones bancarias y de crédito, patrimoniales y a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, principalmente. Respecto al incremento del número de denuncias, se explicó que dicho comportamiento obedece a que las instituciones responsables de la seguridad pública y la

procuración de justicia han perfeccionado los procesos y mecanismos para que los ciudadanos hagan del conocimiento de las autoridades competentes, los hechos que son o podrían ser constitutivos de delito.

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que el índice delictivo registrado en el Distrito Federal, medido por el número de delitos cometidos por cada 100,000 habitantes, al pasar de 2,215.1 en 2008 a 2,398.2 en 2009, generó que en ese lapso, la Ciudad México transitara del cuarto al segundo lugar de las entidades federativas con mayor número de denuncias por delitos del fuero federal y del séptimo al sexto lugar por denuncias del fuero común, a pesar de que a finales de 2008 ya se encontraba en operación el Programa de Policía de Proximidad.

Recomendación APPD-104-09-32-SSP

Se reitera la recomendación expuesta en relación con el resultado núm. 8.

10. Resultado

Avance físico del Proyecto Bicentenario “Ciudad Segura”

El 30 de diciembre de 2008 la SSP y la empresa Teléfonos de México S.A.B. de C.V. suscribieron el contrato multianual núm. SSP/A/621/2008 para la adquisición del “Suministro, Instalación, Puesta en Marcha y Pruebas de Operación del Sistema Multidisciplinario con Sensores para los Centros de Control, Comando, Comunicación y Cómputo, Inteligencia, Investigación, Información e Integración SMSC4i4 Ciudad Segura”, el cual considera el equipamiento, adecuación e implementación de cinco Centros de Comando y Control (C2), de dos Centros de Comando y Control Móviles (C2M) y de un Centro de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo (C4), mediante los cuales se operará un sistema tecnológico de video vigilancia y sensores, integrado por 8,088 cámaras, diversos medios de transmisión, puntos de conexión y almacenamiento de datos e imágenes. Además, incluye la instalación de un anillo de fibra óptica, la remodelación y equipamiento del edificio sede de la SSP, la reubicación del estacionamiento de granaderos y la instalación y equipamiento de un laboratorio y de una aula de capacitación.

De acuerdo con el programa de facturación del proyecto, para 2009 se estimó una inversión de 65.1 millones de dólares, a efecto de cubrir el pago de los siguientes conceptos:

Centros de Comando y Control (C2)

Construcción de los C2 Norte y Centro, ubicados en las Delegaciones Gustavo A. Madero y Cuauhtémoc, así como desarrollo, revisión y validación de los proyectos ejecutivos de los C2 Poniente, Sur y Oriente, como se muestra en el cuadro siguiente:

(Unidades)

Concepto	C2 Norte	C2 Centro	C2 Poniente	C2 Sur	C2 Oriente
Levantamiento del estado actual	1	1	1	1	
Proyecto arquitectónico	1	1	1	1	1
Proyecto de instalación eléctrica	1	1	1	1	1
Proyecto de instalación hidrosanitaria y pluvial	1	1	1	1	1
Proyecto del sistema de aire acondicionado	1	1	1	1	1
Proyecto ejecutivo y documentación de comunicaciones y cómputo	1	1	1	1	1
Proyecto ejecutivo y documentación de instalación de cámaras con sensores en la vía pública	1	1	1	1	1
Proyecto estructural			1		1
Estudio de mecánica de suelos	1		1		1
Implementación de elementos estructurales del sitio	1	1	1	1	
Acondicionamiento interno del sitio	1	1			
Instalación de elementos funcionales del sitio	1	1			
Equipo de aire acondicionado	1	1			
Instalación de aire acondicionado	1	1			
Instalación de alarmas, accesos y videovigilancia	1	1			
Instalación de red contra incendios	1	1			
Sistema de descargas eléctricas atmosféricas	1	1			
Instalación de telefonía, intercomunicación y sonido	1	1			
Mobiliario administrativo	191	239			
Mobiliario fijo	1	38			
Mobiliario para auditorio	6	135			
Cableado estructurado	1	1			
Equipo de cómputo	27	27			
Equipo de telefonía	61				
Capacitación fase 1	1				
Equipo de cómputo especializado	223.93	133			

Fuente: Cuadro elaborado a partir de la información consignada en el programa de facturación del Proyecto Bicentenario, proporcionado por el Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México.

Centro de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo (C4)

Llevar a cabo el levantamiento del estado actual del sitio, el estudio de mecánica de suelos; la entrega de los proyectos de obra (estructural arquitectónico, de instalación eléctrica, de instalación hidrosanitaria y pluvial, y del sistema de aire acondicionado); la conclusión del proyecto ejecutivo y documentación de comunicaciones y cómputo; y la entrega de equipo de cómputo especializado.

Sistemas Tecnológicos de Video Vigilancia (STV's)

Se consideró concluir la primera fase del sistema de video vigilancia, consistente en la instalación de 3,017 cámaras en las diferentes delegaciones de la Ciudad de México, cantidad que representa el 37.6% de total de cámaras del proyecto. Además se programó la entrega de 14,199 enlaces para STV´s y 31 facilidades para concentración STV's.

Edificio sede

Acondicionamiento del edificio sede de la SSP el cual incluye el levantamiento del estado actual del sitio; el desarrollo de los proyectos de instalación eléctrica y de aire acondicionado; la instalación del sistema de aire acondicionado, de una red contra incendios y de alarmas, accesos y videovigilancia. Asimismo, se consideró la conclusión del proyecto ejecutivo y documentación de comunicaciones y cómputo.

Estacionamiento de granaderos

Con el propósito de liberar el espacio asignado al Centro Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo se estimó reubicar el estacionamiento de granaderos, obra que consideró el levantamiento del estado actual; el desarrollo de los proyectos de obra respectivos; el estudio de mecánica de suelos; la implementación de elementos estructurales del sitio; el acondicionamiento interno; la instalación de una red contra incendios, de una subestación eléctrica, de un elevador y de alarmas, accesos y videovigilancia. Asimismo, se estimó la dotación de mobiliario administrativo y fijo.

Laboratorio de Capacitación y Pruebas

Instalación y equipamiento del Laboratorio de Capacitación y Pruebas, ubicado en el edificio de graduados Unidad Profesional Interdisciplinaria de Ingeniería y Ciencias Sociales y Administrativas (UPIICSA), a efecto de contar con instalaciones que permitan realizar la transferencia de tecnología. Para ello, se consideró llevar a cabo el levantamiento del estado actual, los proyectos de obra correspondientes y los trabajos para la instalación de la infraestructura pasiva, sistemas de seguridad y circuito cerrado de comunicación. También, se previó la definición y aprobación del proyecto ejecutivo y documentación de comunicaciones y cómputo, así como la instalación de equipo de cómputo especializado y audio visual.

Aula de capacitación

Acondicionamiento de un aula de capacitación, ubicada en el edificio de comunicaciones del Sector Balbuena, con objeto de contar con instalaciones para capacitar al personal que operará los Centros de Comando y Control en el manejo de las herramientas y equipo a utilizar. Para el desarrollo de dicha obra se estimó realizar el levantamiento del estado actual, los proyectos de instalación eléctrica y del sistema de aire acondicionado, el proyecto ejecutivo y documentación de comunicaciones y cómputo, la instalación de la infraestructura pasiva y activa, y la instalación de un sistema de seguridad, circuito cerrado de televisión.

Para comprobar el cumplimiento de los trabajos indicados, se revisó la información soporte de las 94 CLC que fueron tramitadas por la SSP para el pago de los compromisos establecidos con la empresa responsable del suministro, instalación, puesta en marcha y pruebas de operación del SMSC4i4. De este modo, se verificaron los resultados siguientes:

Concepto	Resultados
Centros de Comando y Control (C2)	
Norte	• Se concluyeron los trabajos programados, además se instaló una subestación eléctrica y equipo audio visual y de video conferencia, lo cual no se estimó realizar en 2009. • El C2 Norte entró en operación en diciembre de 2009.
Centro	• Se concluyeron los trabajos programados, adicionalmente se instaló una subestación eléctrica, lo cual no había sido considerado realizar en 2009.
Poniente	• Se concluyeron los trabajos programados.
Sur	• Se concluyeron siete de las ocho actividades programadas. No se efectuó la implementación de elementos estructurales del sitio.
Oriente	• Se concluyeron los trabajos programados.
Centro Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo (C4)	• Se concluyeron los trabajos programados.
Sistemas Tecnológicos de Video Vigilancia	• Se instalaron 3,040 cámaras de video vigilancia, 0.8% más que lo previsto; sin embargo, sólo se concluyeron 6,098 enlaces para STV'S y 19 facilidades para concentraciones STV´s, lo que representa un cumplimiento de 42.9% y 61.3%, respectivamente.
Edificio sede	• Se concluyeron los trabajos programados.
Estacionamiento de granaderos	• Se concluyeron los trabajos programados.
Laboratorio de Capacitación y Pruebas	• Se concluyeron 15 de las 16 actividades programadas. No se efectuó la instalación de equipo audiovisual STV.
Aula de capacitación	• Se concluyeron los trabajos programados.

Cabe señalar que el 15 y 17 de marzo de 2011, el grupo auditor, conjuntamente con autoridades de la SSP y del Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México, realizaron visitas de inspección a diversas instalaciones del Proyecto Bicentenario, a efecto de verificar de manera directa la finalización de los trabajos programados. En la primera de las visitas se constató la conclusión de la obras del estacionamiento de granaderos y de la instalación y equipamiento del Laboratorio de Capacitación y Pruebas y del aula de capacitación. En la segunda visita se verificó la conclusión de la construcción, equipamiento y puesta en operación del Centro de Comando y Control Norte.

Por lo anterior, se concluye que la SSP cumplió de manera eficaz los trabajos programados para 2009 relativos al suministro, instalación, puesta en marcha y pruebas de operación del Sistema Multidisciplinario con Sensores para los Centros de Control, Comando, Comunicación y Cómputo, Inteligencia, Investigación, Información e Integración SMSC4i4 Ciudad Segura.

11. Resultado

Acciones en materia de seguridad pública, protección civil y atención de emergencias.

En el eje de seguridad y justicia expedita del PGDDF 2007-2012, el GDF estableció la estrategia de emplear recursos científicos y tecnológicos novedosos para respaldar la actividad policíaca y fortalecer la protección civil, la prevención de riesgos y la atención de emergencias. Al respecto, en enero de 2009, iniciaron los trabajos para el desarrollo del Proyecto Bicentenario, el cual contempla los siguientes objetivos:

- Reducir los índices delictivos
- Mejorar los medios de atención a emergencias
- Aumentar la presencia de seguridad pública
- Incrementar los vínculos de comunicación entre las corporaciones policiales
- Coadyuvar en la prevención del delito
- Simular condiciones de riesgo
- Desarrollar tecnología propia en materia de seguridad
- Mejorar la calidad de vida de la población

Con el propósito de conocer el avance en el cumplimiento de los objetivos señalados, se solicitó al sujeto fiscalizado que informara sobre los resultados obtenidos por el SMSC4i4 al cierre de 2009 en materia de detección de incidentes y actividades delictivas, así como sobre la detención de presuntos delincuentes. En respuesta, fue proporcionado el informe estadístico del período 17 al 31 de diciembre de 2009,[8] en cuyo análisis de identificó

[8] El Proyecto Bicentenario operó sólo quince días durante 2009 debido a que el Centro de Comando y Control Norte inició operaciones el 17 de diciembre de ese año.

que en ese lapso fueron detectados 1,088 incidentes, de los cuales el 38.3% correspondieron a servicios, el 26.5% a casos de emergencia, 24.4% a delitos cometidos y 10.8% a faltas cívicas como se observa en el cuadro siguiente:

(Incidentes)

Servicios		Emergencias		Delitos		Faltas cívicas	
Tipo de incidente	Núm.	Tipo de incidente	Núm.	Tipo de incidente	Núm.	Tipo de incidente	Núm.
Total	417	Total	288	Total	265	Total	118
Sospechoso	126	Persona enferma	57	Agresiones	68	Persona en estado de ebriedad	77
Vehículo abandonado	57	Lesionado	47	Robo de vehículo	41	Persona bajo el influjo de droga	24
Alarma activada	52	Choque sin lesionado	25	Riña	38	Escándalo	7
Vehículo sospechoso	25	Choque	24	Asalto	18	Disturbio	5
Bloqueo	22	Persona atropellada	22	Asalto a transeúnte	18	Arrancones	3
Peregrinaciones	14	Incendio	18	Robo a negocio sin violencia	15	Otras faltas cívicas	2
Disparos	11	Choque con lesionado	17	Robo	11		
Quema de cohetes	10	Fuga de agua	15	Robo a casa habitación sin violencia	11		
Vehículo recuperado	7	Cadáver	11	Posesión de droga	10		
Cables caídos	5	Fuga de gas	10	Portación de arma de fuego	6		
Corte de energía eléctrica	4	Volcadura	8	Lesionado por arma de fuego	5		
Alarma STV	3	Lesionado por caída	8	Robo de autopartes	5		
Manifestación	3	Lesionado por arma blanca	7	Daños	5		
Intento de asalto	3	Enjambre	6	Daños en propiedad ajena	3		
Otros servicios	75	Incendio en casa habitación	6	Robo a negocio con violencia	3		
		Cadáver por enfermedad	3	Robo a repartidor	3		
		Otras emergencia	4	Venta o distribución de droga	3		
				Otros delitos	2		

De los incidentes registrados como delitos, el 15.5% corresponde a robo de vehículos, 6.8% a asalto a transeúntes, 4.1% a robo a casa habitación y 3.8% a posesión de droga. Por otro lado, durante el período de revisión se registraron siete incidentes relacionados con la recuperación de vehículos con reporte de robo.

Como resultado de la atención de las conductas delictivas detectadas, se realizaron 37 remisiones y 55 detenciones. Se identificó que de estas últimas, el 14.5% derivó de la comisión de delitos de alto impacto, en tanto que el 29.1% correspondieron a faltas cívicas.

En razón de que el Proyecto Bicentenario inició operaciones el 17 de diciembre de 2009, la información generada sobre los resultados alcanzados en ese año, no permitió valorar el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos, sin embargo, se constató que el sistema tecnológico de video vigilancia contribuye a que la SSP mejore sus mecanismos para el combate a la delincuencia y a que otras dependencias amplíen su capacidad de respuesta para la atención de situaciones de riesgo y emergencias.

12. Resultado

Mecanismos de medición y autoevaluación

En el artículo 6, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los estados y el Distrito Federal deberán publicar a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos. Asimismo, el artículo 14, fracción VIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal dispone que la Subsecretaría de Información e Inteligencia Policial deberá establecer modelos de comportamiento, georeferenciación, indicadores de desempeño y propuestas estratégicas para la toma de decisiones.

En este sentido, se solicitó a la dependencia que proporcionara copia del documento relativo al Sistema Integral de Indicadores correspondiente al ejercicio 2009, o en su caso, informara sobre los indicadores utilizados para medir el cumplimiento de las metas y objetivos de las actividades institucionales 01 “Policía de Proximidad” y 03 “Proyecto Bicentenario Ciudad Segura (SMS C4i4)”. En respuesta, en la reunión de confronta, la SSP proporcionó una nota anexa al oficio núm. SIeIP/DGTIC/DEC/0158/2011 del 2 de junio de 2011, en la que se señaló que esa dependencia determina el grado de cumplimiento de sus metas mediante el empleo de los siguientes indicadores:

a) Indicador de cumplimiento de meta física por actividad institucional ($Icmf_{ai}$)

Fórmula:

$$Icmf_{ai} = \frac{MFo_{ai} - MFa_{ai}}{MFo_{ai}}$$

Donde:

MFo = Meta física original de la actividad institucional al período en el que se hace la medición.

MFa = Meta física alcanzada de la actividad institucional al período en que se hace la medición.

ai = Actividad institucional.

Cálculo del cumplimiento de la meta física de la actividad institucional 01 “Policía de Proximidad”:

$$Icmf_{ai} = \frac{4{,}291{,}128\text{-}4{,}383{,}135}{4{,}291{,}128} = -0.02$$

b) Indicador de cumplimiento de meta presupuestal-financiera por actividad institucional (*$Icmpf_{ai}$*).

Fórmula:

$$Icmpf_{ai} = \frac{Po_{ai}\text{-}Pe_{ai}}{Po_{ai}}$$

Donde:

Po_{ai} = Presupuesto original de la actividad institucional al período en el que se hace la medición.

Pe_{ai} = Presupuesto ejercido de la actividad institucional al período en el que se hace la medición.

ai = Actividad institucional.

Cálculo del cumplimiento de la meta presupuestal-financiera de la actividad institucional 01 “Policía de Proximidad”:

$$Icmpf_{ai} = \frac{5{,}389{,}460{,}522.0\text{-}5{,}838{,}422{,}693.9}{5{,}389{,}460{,}522.0} = -0.08$$

c) Indicador de cumplimiento de meta (Icm_{ai}).

Fórmula:

$$Icm_{ai} = e_{cmf}\, Icmf_{ai} + e_{cmpf}\, Icmpf_{ai}$$

Donde:

$Icmf_{ai}$ = Indicador de cumplimiento de la meta física por actividad institucional.

$Icmpf_{ai}$ = Indicador de cumplimiento de la meta presupuestal-financiera por actividad institucional.

e_{cmf} *y* e_{cmpf} = Ponderadores de cumplimiento físico y presupuestal-financiero, respectivamente. A cada indicador se le dio un peso de ½ .

Cálculo del cumplimiento de meta de la actividad institucional 01 “Policía de Proximidad”:

$$Icm_{ai} = 0.5\ (-0.02) + 0.5\ (-0.08) = -0.05$$

d) Criterio de evaluación de cumplimiento de metas.

Cumplimiento	Incumplimiento
Si el valor del indicador es menor o igual a cero	Si el valor del indicador es mayor que cero
$Icmf_{ai}$, $Icmpf_{ai}$, $Icm_{ai} \leq 0$	$Icmf_{ai}$, $Icmpf_{ai}$, $Icm_{ai} \geq 0$

Así tenemos que $Icmf_{ai}$, $Icmpf_{ai}$, $Icm_{ai} < 0$, por lo que según el criterio establecido, se cumplió con las metas física, presupuestaria financiera y, por lo tanto, la meta de la actividad institucional 01 “Policía de Proximidad”.

Por otra parte, se indicó que para conocer el cumplimiento de los objetivos de las actividades institucionales 01 “Policía de Proximidad” y 03 “Proyecto Bicentenario Ciudad Segura (SMS C4i4)”, son utilizados los indicadores siguientes:

Objetivo	Indicador	Temporalidad	Criterio de evaluación	Evidencia
Proporcionar a la ciudadanía un ambiente tranquilo y cordial para todos sus habitantes.	Número de habitantes atendidos por policía.	Trimestral	Si el valor es mayor al del período anterior se cumplió el objetivo.	Censo de población y elementos operativos de la SSP.
Disuadir la comisión de delitos a través de la presencia y acciones policiales.	Número de policías que participan en las diferentes acciones policiales.	Trimestral	Si el valor es mayor al del período anterior se cumplió el objetivo.	Reportes diarios de las acciones policiales.
Seguimiento de la incidencia delictiva	Principales delitos que conforman la incidencia delictiva: homicidio, delitos sexuales, robo a transeúnte, robo de vehículos, robo a casa habitación, robo a negocio.	Trimestral	Si el valor es mayor al del período anterior se cumplió el objetivo.	Informe de incidencia delictiva de la PGJDF
Disponibilidad del personal operativo para todo tipo de servicios.	Personal real disponible para la cobertura de las diferentes acciones policiales.	Trimestral	Si el valor es mayor al del período anterior se cumplió el objetivo.	Reportes diarios de las acciones policiales.
A través de equidad de género se establece la presencia policial, a fin de garantizar un ambiente tranquilo a la sociedad.	Índice de presencia de mujeres policías en colonias y barrios.	Trimestral	Si el valor es mayor al del período anterior se cumplió el objetivo.	Elementos operativos de la SSP.
La participación de mujeres policía en las acciones policiales, ocasiona en la ciudadanía que relaje su actitud hacia la institución, facilitando la ejecución de sus actividades.	Número de mujeres participantes en las diferentes acciones policiales.	Trimestral	Si el valor es mayor al del período anterior se cumplió el objetivo.	Reportes diarios de las acciones policiales.
Participación estratégica de la mujer en acciones policiales de concertación y trato con la ciudadanía.	Presencia de mujeres policías en concentra-ciones, marchas y mítines, y labores viales.	Trimestral	Si el valor es mayor al del período anterior se cumplió el objetivo.	Reportes diarios de las acciones policiales.

En el análisis a los indicadores descritos, se identificó lo siguiente:

No corresponden a indicadores de desempeño que permitan conocer el grado de cumplimiento de los objetivos del Programa de Policía de Proximidad, debido a que no se encuentran compuestos por expresiones cuantitativas de los resultados de las acciones establecidas en el marco del referido programa.

La información proporcionada es insuficiente para detectar las causas de incumplimiento o desviaciones que den lugar a posibles ajustes o adecuaciones en las estrategias, líneas de acción y objetivos originalmente establecidos.

Por lo anterior, se concluye que la SSP no dispuso de indicadores estratégicos y de gestión que proporcionaran información cuantitativa y cualitativa para evaluar y constatar la eficacia de las acciones realizadas por la Dirección General de la Policía de Proximidad y de la Coordinación General del Proyecto Bicentenario para cumplir los objetivos previstos, lo cual, además de que contraviene lo dispuesto en las disposiciones normativas señaladas, dificulta la toma de decisiones.

Recomendación APPD-104-09-33-SSP

Es necesario que la Secretaría de Seguridad Pública elabore indicadores de desempeño que permitan evaluar el cumplimiento de los objetivos establecidos, y proporcionen información que coadyuve a la toma de decisiones, de conformidad con lo dispuesto en la normatividad aplicable.

Eficiencia

13. Resultado

Actualización de procedimientos de la Dirección General de la Policía de Proximidad

La Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal, vigente en 2009, establece en el apartado 2.2. "Clasificación" que los manuales para su presentación y registro ante la OM son clasificados en dos tipos: administrativos y específicos de operación; y en el apartado 4.2, tercer párrafo indica que "Los titulares de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados, Órganos Político-Administrativos, Entidades, Comisiones, Comités, Subcomités y cualquier otro Órgano Administrativo Colegiado, son los responsables de la implantación y observancia de los Manuales Administrativos y/o Manuales Específicos de Operación en su respectiva área de competencia, así como de la actualización cuando se emitan modificaciones al marco jurídico que las rige…".

Con fundamento en la Normatividad en Materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico

Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno)[9], vigente en 2009, en el numeral 4.4.1, se establece que: "El Manual Administrativo, es el documento que se integra por el manual de organización y el manual de procedimientos, de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados o Entidades"; y en el 4.4.2, se señala que: "Los titulares de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados y Entidades, están obligados a elaborar sus Manuales Administrativos y a remitirlos a la CGMA para su revisión, dictamen y, en su caso, registro".

Asimismo, el numeral 4.4.14 de la citada normatividad establece que: "Los titulares de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados y Entidades, son los responsables de la actualización de los Manuales Administrativos, que se deriven de la aplicación de un proceso rediseñado, de un procedimiento simplificado, de la modificación de la estructura orgánica, o de la supresión o creación de leyes y normas…".

Con el propósito de verificar la estructura del manual administrativo de la SSP, así como la actualización y observancia de los procedimientos que marcan el actuar de la Policía, se llevó a cabo el estudio general del Manual de Organización y Procedimientos de la Policía de Proximidad; asimismo, se revisó que dichos procedimientos sirvieran como un instrumento dinámico, accesible y eficiente de apoyo que permitiera a los servidores públicos establecer las formas básicas de organización y funcionamiento por área de responsabilidad en cada uno de los niveles estructurales, como lo establece la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal; asimismo, que estuvieran debidamente autorizados y registrados ante la CGMA de la Contraloría General del Distrito Federal (CGDF), con el objeto de garantizar el cumplimiento de la normatividad de la dependencia en la descripción de funciones y en las atribuciones del personal, así como en los procesos y gestión en la operación.

Para ello, mediante oficio reiterativo núm. APPD/10/0595, de fecha 17 de noviembre de 2010, se solicitó a la SSP, el manual administrativo (manual de procedimientos) vigente en los Ejercicios Fiscales de 2009 y 2010 así como el oficio de su registro ante la CGMA de la CGDF, y los procedimientos o políticas de operación para la integración del estado

[9] Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 12 de abril de 2007.

de fuerza asignada a los Sectores y a las UPC. En contestación, con el oficio núm. SSP/Slelp/DGTIC/DEC/178/2010 del 29 de noviembre del mismo año, la SSP entregó copia del manual administrativo, en su parte de organización correspondiente a 2009, así como relación de procedimientos de carácter administrativo vigentes en ese año. De la revisión al mismo, se verificó que dicho manual fue autorizado por la CGMA a través del oficio núm. CGMA/DDO/0624/09 de fecha 27 de febrero de 2009. Anexo al oficio, la SSP proporcionó copia del Manual de Organización y Funcionamiento de la Subsecretaría de Operación Policial correspondiente al ejercicio de 2010, el cual no se encuentra registrado ante la CGMA, y de su revisión, se identificaron los Procedimientos Sistemáticos de Operación de la Policía Metropolitana, de la Policía de Proximidad y de las UPC, donde se describen las actividades a su cargo.

En la reunión de confronta, con el oficio núm. SlelP/DGTIC/DEC/0158/2011 del 2 de junio de 2011, la SSP informó que previo al manual de 2010, se elaboró el Manual Específico de Operación de las Unidades de Policía de Proximidad, Octubre 2009, el cual contiene los Procedimientos Sistemáticos de Operación para la Operación Policial. Asimismo, la SSP entregó copia de las listas de asistencia de los cursos relativos a esos procedimientos y copias de los oficios donde se solicita el servicio de fotocopiado para elaborar los manuales de operación de las UPC. Sin embargo, no proporcionó el soporte documental que permitiera verificar el registro de dicho manual.

Con la finalidad de verificar la operación que actualmente realiza la Policía de Proximidad, se analizaron sus procedimientos contenidos en el manual de operación correspondientes al 2010. De esta manera, se identificó que la operación de las UPC se lleva a cabo a través de 16 procedimientos sistemáticos de operación, como son: “Lista de Asistencia”; “Revista de Aptitud”; “Transmisión de la Fatiga”; “Control e Integración de la Agenda”; “Utilizar y Llenar la Bitácora Policial”; “Servicios de Módulos de la Policía”; “Realizar la Visita Domiciliaria”; “Realizar el Patrullaje”; “Atender las Llamadas de Emergencia”; “Disuadir Bloqueos por Multitudes en Vía Pública”; “En Casos de Desastres”; “Realizar las Detenciones y Revisiones Preventivas”; “Realizar las Remisiones”; “Realizar el Servicio de Oficial del Recinto Policial”; “Asignación del Servicio de Guardia en Prevención”; y “Asignación del Armamento, Equipo Orgánico, Radio, Vehículo y Gasolina”.

De la revisión a dichos procedimientos, se comprobó que cuentan con: objetivo general, políticas generales de operación, descripción narrativa, diagrama de flujo, así como las actividades sustantivas de las áreas que intervienen en la operación de las UPC pertenecientes a la Policía de Proximidad, en apego a la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal, vigente en 2009.

Asimismo, se seleccionaron los procedimientos de mayor trascendencia, relativos al desempeño del quehacer policial en el desarrollo de los procesos operativos a favor del combate a la delincuencia, así como los que se vincularon directamente con la ciudadanía cuyo fin primordial forma parte de la Policía de Proximidad. Las acciones específicas de operación engloban objetivos de disciplina, relación bilateral entre policía y comunidad, vigilancia, atención en el servicio, revisión preventiva y aseguramiento del delincuente, los cuales se describen a continuación:

En la revisión del Procedimiento Sistemático de Operación para “Realizar la Lista de Asistencia”, se verificó que su principal objetivo es conocer la asistencia del personal operativo, a efecto de determinar la asignación de los servicios de vigilancia programados dentro de la UPC. Dicho procedimiento inicia al momento en el que el elemento adscrito a la UPC desliza su credencial, firma o registra su huella en el sistema de controladores de asistencia, posteriormente se uniforma y coloca sus respectivas insignias de acuerdo al grado que le corresponde, acto seguido solicita su radio de servicio al Jefe de Unidad Departamental de Apoyo Técnico y éste a su vez le entrega el equipo previo resguardo firmado, asimismo, solicita su arma y firma un resguardo ante la Oficina de Armamento, y una vez que cuenta con el equipo completo, realiza honores a la bandera, recibe órdenes generales y específicas a través del documento denominado “Fatiga”, en donde se especifica el tipo de servicio a realizar, como es: visita domiciliaria, zona de patrullaje (designación de patrulla o pie a tierra del elemento, bicicleta o motocicleta), “Códigos Águila”, etc.

En el Procedimiento Sistemático de Operación para “Realizar la Visita Domiciliaria”, se identificó que el objetivo es establecer comunicación permanente con la ciudadanía, a través de las visitas a los domicilios, recabando información, así como señalando las acciones realizadas en beneficio de su comunidad, a efecto de generar bases de

confianza entre la ciudadanía y la policía de proximidad. Este proceso inicia cuando el Jefe de Unidad Departamental de Apoyo Técnico imprime los formatos de visita domiciliaria de acuerdo a la fatiga autorizada y entrega el recorrido de visitas y bitácora policial al elemento de policía. Consecuentemente, el elemento se dirige a los domicilios asignados, y saluda cordialmente, se identifica como miembro de la Secretaría, indica el motivo de su visita, e informa al ciudadano sobre las actividades y servicios de atención que desempeñan en los módulos y en las UPC, realiza entrevista y llena un formato, agradece la atención al ciudadano, reitera los servicios de vigilancia y se dirige a su centro de trabajo, en donde entrega al Jefe de Unidad Departamental de Apoyo Técnico el equipo utilizado. Posteriormente el elemento entrega los formatos de visita domiciliaria al Director de UPC, éste los recibe, los analiza y registra en control y turna al área de apoyo técnico para captura en el SIP.

Respecto al Procedimiento Sistemático de Operación para “Realizar el Patrullaje”, éste consiste en realizar recorridos permanentes de patrullaje dentro de su zona de resguardo, a efecto de preservar el orden y la seguridad de los vecinos tanto en sus bienes como en su persona. La operación de patrullaje se realiza mediante bicicleta, motocicleta, pie a tierra o patrulla (vehículo) y comienza cuando el Jefe de Unidad Departamental de Apoyo Técnico imprime la Bitácora Policial de acuerdo a la fatiga autorizada y se la entrega al elemento, éste analiza su zona de patrullaje y se dirige a solicitar el equipo de transporte que le corresponda. Durante el patrullaje el elemento desempeña diferentes técnicas como paradas estratégicas, verifica agenda y registra actos sospechosos. En caso de que se requiera su intervención, realizará la detención y revisiones preventivas, de lo contrario seguirá con su patrullaje. Una vez que el elemento termina de patrullar su zona durante el tiempo asignado, regresa a su centro de trabajo y reporta novedades en su bitácora policial, entrega el equipo utilizado y la bitácora al Director de la UPC. El superior recibe la bitácora, la registra en control y la turna al Jefe de Unidad Departamental de Apoyo Técnico para que se analice y descargue en la base de datos del SIP.

En cuanto al Procedimiento Sistemático de Operación para “Atender las Llamadas de Emergencia”, éste pretende abatir el tiempo de respuesta en la atención de los eventos que se detectan en condiciones irregulares así como los de llamadas de emergencia, mediante la oportuna reacción e intervención de los policías de proximidad que vigilan la

zona. La operación para atender llamadas de emergencia inicia cuando el Centro de Comando y Control (C2) atiende el reporte, toma conocimiento de la emergencia y del lugar de los hechos, notifica al mando y registra en la Bitácora Policial. El mando a cargo (Comandante de Grupo) notifica al mando de la UPC y se traslada al lugar del siniestro. El apoyo de las cámaras de video vigilancia es imprescindible porque se recibe información relevante y se tratará de ubicar el lugar de la emergencia. Al arribar al lugar de los hechos, el Comandante analiza la situación, confirma la emergencia y si hay lesionados solicita apoyo a la base de radio y mando, acordona la zona y espera intervención del apoyo. El Comandante, una vez que se resguarde la zona, recabará información del denunciante y de los responsables del siniestro, ubica y vigila a los éstos, valora y si es elevado el riesgo solicita apoyo por radio, asegura a los responsables y les señala los motivos de su detención.

Asimismo, el Procedimiento Sistemático de Operación para “Realizar las Detenciones y Revisiones Preventivas”, consiste en realizar el aseguramiento y revisión preventiva de una o más personas, que sean responsables de la comisión de algún delito o falta administrativa, sancionadas por las normas jurídico-administrativas, con estricto apego a lo dispuesto por la legislación en materia de derechos humanos. Para ello, el elemento de policía debe informar previamente a la base de radio y mando de la UPC, asimismo evalúa la situación, el nivel de fuerza a utilizar y procede a asegurar al presunto victimario. Al asegurarlo le hará saber los motivos de su detención e informa a la base radio y al Director de la UPC del aseguramiento realizado. Si en la revisión se encuentran objetos o armas, el elemento los resguarda y valora la peligrosidad del detenido. Se localiza a la víctima, le muestra los objetos asegurados para su identificación y le solicita que lo acompañe para levantar la denuncia. Se le informa al detenido que va a ser trasladado y lo sube a la parte trasera de la patrulla. Estando asegurado el delincuente en la patrulla informa a la base de radio y mando del traslado y lo pone a disposición del Ministerio Público o Juez. En caso que se requiera atención médica, el elemento resguarda al detenido y solicita apoyo para su traslado.

Finalmente, el Procedimiento Sistemático de Operación para “Realizar las Remisiones”, consiste en presentar ante el Ministerio Público o Juez Cívico a la(s) persona(s) asegurada(s) responsable(s) de la comisión de algún delito o falta administrativa, para

que éste determine su situación jurídica. Una vez que el elemento realiza el traslado del detenido ante autoridad competente, requisita el formato de puesta a disposición y solicita autorización para presentar al asegurado ante el médico legista, el elemento resguarda la zona durante el tiempo en que el médico revisa al asegurado y espera a recibir el certificado médico; el elemento entrega al asegurado, así como el certificado médico, la puesta a disposición y los objetos asegurados a la zona de resguardo que disponga la autoridad. El elemento recaba acuse de la puesta a disposición y solicita autorización para retirarse, registra el evento en la Bitácora Policial e informa a la base de radio, entrega la bitácora y el acuse de puesta a disposición a su Director de la UPC; éste recibe, registra en control y turna al Jefe de Unidad Departamental de Apoyo Técnico la Bitácora Policial y el acuse de puesta a disposición que recibió del elemento. El Jefe de Unidad Departamental de Apoyo Técnico analiza la información y captura en el SIP, imprime el reporte y lo remite al Director de UPC para toma de decisiones.

Para comprobar que las unidades de la Policía de Proximidad actúan conforme a lo descrito, se realizaron pruebas de cumplimiento, que consistieron en visitas a las Unidades de Policía de Proximidad,[10] las cuales se seleccionaron de acuerdo a la clasificación vigente en 2009, la integración de esta muestra se formó por cinco UPC y dos Sectores. En la inspección a estas unidades, no se identificaron las acciones o métodos que la policía utilizaba en 2009, en razón de que ya aplicaban los procedimientos contenidos en el Manual de Organización y Funcionamiento de la Subsecretaría de Operación Policial de 2010.

El 25 de febrero de 2011 se visitaron las UPC “Asturias”, “Buenavista” y “Alameda”, que actualmente se encuentra fusionada con la UPC “Revolución”, el 28 de febrero las UPC “Quetzal” y el Sector “Huipulco” que se encuentra fusionado con la UPC “Hospitales”, y el 1o. de marzo se visitó la UPC “Aragón” y el Sector “Tepeyac”.

En dichas visitas, el grupo auditor verificó a través de los recorridos programados por el personal que presta sus servicios en esas unidades y personal administrativo de la SSP, que el inicio de las operaciones es a partir de la captura e impresión del listado de la

[10] Se seleccionaron siete Unidades de Policía de Proximidad de la muestra determinada para la revisión de los padrones y los expedientes del personal operativo, que a su vez se integró por 13 UPC y 21 Sectores.

"Fatiga", mediante el cual se asignan los servicios, equipo y armamento; asimismo se realiza la ceremonia del cambio de turno,[11] la revista de aptitud de los elementos operativos, la lectura del orden del día, el pase de lista, las novedades de la jornada laboral, y se informa el destino o ubicación de los elementos y asuntos personales; se asigna armamento, equipo orgánico (uniformes y equipo adicional) y el transporte a utilizar; se asignan los servicios de seguridad pública que se llevarán a cabo durante la jornada laboral, tales como patrullaje en la zona (pie a tierra, patrulla, moto o bicicleta); los operativos por realizar como "Código Águila", "Escuela Segura", "Rastrillo" y "Visitas Domiciliarias", entre otros. De igual modo, se verificó que se cuenta con áreas administrativas como el archivo, el SIP, recursos humanos, y áreas operativas como es la base de radio, la armería, y se contaba con áreas especificas para la fuerza de equipo correspondiente a los elementos; también se identificó que se contaba con el lector para el registro de entrada, y en algunas unidades se observó que se contaba con dormitorios y gimnasio.

Por lo que hace a la operación que actualmente realiza la Policía de Proximidad en apego a la propuesta del Manual de Organización y Funcionamiento de la Subsecretaría de Operación Policial correspondiente al ejercicio de 2010, se constató mediante las visitas de verificación que los 16 Procedimientos Sistemáticos de Operación contenidos en ese documento se aplican de manera eficiente, y que las actividades se desarrollan con una secuencia lógica, con un objetivo definido y que se encuentran delimitados los tramos de control y decisión, promoviendo el cumplimiento de sus objetivos.

Por lo anterior, en la reunión de confronta, con oficio núm. SIelP/DGTIC/DEC/0158/2011 del 2 de junio de 2011, la SSP indicó que debido al carácter de información de acceso restringido, en su modalidad de reservada que guardan los procedimientos que se incluyeron en los manuales en cuestión, ya que con fundamento en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 28 de marzo del 2008, artículos 4, fracción VIII, se entiende por información de acceso restringido "todo tipo de información en posesión de entes públicos, bajo las figuras de reservada o confidencial", respecto de lo cual en su

[11] Los cambios de turno se dan a las 6.00 hrs. y a las 18.00 hrs. con los honores a la bandera.

fracción X se menciona como información reservada “la información pública que se encuentre temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en esta Ley”.

También, el sujeto fiscalizado hizo referencia al Capítulo IV “De la Información de Acceso Restringido”, artículo 36, de la citada Ley, que indica “la información definida como de acceso restringido, en sus modalidades de reservada y confidencial, no podrá ser divulgada, bajo ninguna circunstancia. La información únicamente podrá ser clasificada como reservada mediante resolución fundada y motivada en la que, a partir de elementos objetivos o verificables pueda identificarse una alta probabilidad de dañar el interés público protegido.

Del mismo modo, el sujeto fiscalizado fundamentó lo relativo a la falta de soporte documental del registro en el artículo 37, del capítulo mencionado que indica “Es pública toda la información que obra en los archivos de los entes públicos, con excepción de aquella que de manera expresa y específica se prevé como información reservada en los siguientes casos: I. Cuando su divulgación ponga en riesgo la seguridad pública nacional o del Distrito Federal, II. Cuando su divulgación ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona o el desarrollo de investigaciones reservadas; […] y XII. La que pueda generar una ventaja personal indebida en perjuicio de un tercero o de los entes públicos”.

Por último, entregó copia del acuerdo 27/2010 por el que se autoriza el Manual de Procedimientos Sistemáticos de Operación de la Policía Preventiva del Distrito Federal, signado por el Secretario de Seguridad Pública, en el que se identificó en su CUARTO Transitorio, la instrucción a la Dirección General de Seguridad Privada y de Procedimientos Sistemáticos de Operación Policial, del registro y custodia del Manual de Procedimientos Sistemáticos de Operación, así como de sus actualizaciones.

No obstante lo señalado por el sujeto fiscalizado, lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal no excluye el cumplimiento de lo previsto por la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Distrito Federal, con relación al registro de sus manuales específicos de operación ante la autoridad competente.

De lo anterior se concluye que la SSP cumplió lo dispuesto en la Normatividad en Materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, respecto del registro de su manual administrativo 2009, en su parte de organización, no así lo dispuesto en el apartado 2.2. “Clasificación” de la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal, vigente en 2009, en virtud de que no entregó el soporte documental que permitiera verificar el registro y autorización de los manuales específicos de operación 2009 y 2010. Por tanto, en este aspecto el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-104-09-34-SSP

Es necesario que la Secretaría de Seguridad Pública, instruya a las áreas correspondientes que actualicen y registren sus manuales de conformidad con la normatividad aplicable.

14. Resultado

Distribución de los recursos

Con la finalidad de conocer la distribución de los recursos utilizados en las UPC y Sectores, pertenecientes a la Policía de Proximidad, así como la superficie con base en la cual dichas unidades operaron las acciones de vigilancia y seguridad, en materia de combate a la delincuencia; se realizó la visita a las siete unidades referidas en el resultado anterior, y se aplicó un cuestionario dirigido a la operación, sustentando la revisión en la propuesta de procedimientos 2010 proporcionados por la SSP, así como en la información recabada a través de las visitas realizadas por este órgano fiscalizador.

Del análisis a la información entregada por las unidades visitadas, se identificó que el entorno físico y el funcionamiento de las UPC y Sectores son similares, con excepción de algunas diferencias en cuanto a los recursos utilizados en su operación. Asimismo, se detectó que los elementos cubren la superficie de cada unidad de la Policía de Proximidad a través de cuadrantes y zonas de patrullaje; con los cuales se cubre la población fija y flotante, zonas conflictivas, escuelas, inmuebles, entre otros; y por su parte, la cantidad de

equipamiento depende del personal asignado a cada unidad, según su extensión territorial y las zonas con mayor número de incidencia delictiva, como se muestra a continuación:

Descripción de Recursos según la Agenda Temática *	Sector "Tepeyac"	Sector "Huipulco"	UPC "Asturias"	UPC "Alameda"	UPC "Buenavista"	UPC "Quetzal"	UPC "Aragón"[9]
Datos físicos							
Extensión Km^2	8.9	5.9	8.8	48	50	14.0	11.5
Cuadrantes	4	4	3	6	3	3	2
Zonas de patrullaje	27	16	16	28	16	29	25
Plantilla de personal**	380	322	380	538[8]	323	356	360
Población fija**	101,000	80,527	110,412		78,590	280,000	260,628
Población flotante	13.5[7]	12,000	37,000		91,960	40,000	161,425
Generales del sector[1]		23	14		6	58	27
Áreas de operación							
Zonas conflictivas	18	4	21		4	18	9
Escuelas particulares y oficiales	54	32	66		36	59	92
Inmuebles de gran aforo[2]	4	8	1		6	2	4
Giros negros	33	5	45		86	57	14
Centros de mayor actividad[3]	148	101	176		204	217	120
Infraestructura vial[4]	15	11	47		16	21	15
Infraestructura del transporte público[5]	30	20	26		23	10	19
Dependencias públicas	17	11	43		30	3	34
Instituciones financieras	26	29	58		39	5	10
Instalaciones vitales[6]	14	12	42		27	27	9
Parque vehicular	**26**	**11**	**37**	**16**	**29**	**56**	**43**
Patrulla	17	9	23	9	24	18	28
Moto patrulla	2		9	4	1	9	9
Pick up	6	1	4	2	4	29	6
Jeep	1	1					
Sedan civil			**1**				
Camión				**1**			
Armamento	**277**	**262**	**455**	**450**	**449**	**450**	**449**
Arma corta	219	193	399	398	399	400	399
Arma larga	58	69	56	52	50	50	50
(**Radio comunicación**	**59**	**122**	**63**	**80**	**48**	**68**	**88**
Frecuencia EDACS[10]	54	46	59	18	42	60	59
Frecuencia TETRA[11]	5	76	4	62	6	8	29

* La Agenda Temática es el documento donde se concentra toda la información de los acontecimientos ocurridos en cada uno de las UPC y Sectores, así como la descripción y características de la propia unidad; asimismo, incluye un resumen de manera mensual con lo más relevante de lo ocurrido durante ese período en el cual se infiere la eficiencia y eficacia con la que se desempeña la UPC o Sector.
**La cantidad de personal tanto operativo como administrativo que labora en las UPC, así como el número de habitantes que viven dentro del Sector, se obtuvo de manera directa durante las visitas de inspección que se realizaron en esas unidades, y corresponden al total vigente en 2011.
[1] Se refiere al número de barrios, colonias, fraccionamientos, pueblos, unidades habitacionales, zonas ejidales y zonas residenciales.
[2] Se refiere a auditorios, cines, deportivos, estadios plaza de toros, lienzos charros, salas culturales, galerías, teatros, etc.
[3] Se refiere a iglesias, mercados, tianguis, tiendas de auto servicio, plazas comerciales, farmacias, bibliotecas, hoteles, panteones.
[4] Se refiere a avenidas importantes, cruceros conflictivos, vías rápidas, vías de acceso al Distrito Federal y vías de acceso controlado.
[5] Bases de microbuses, estaciones del Metro, y del Tren Ligero, centrales camioneras, paraderos de Red de Transporte Pública, sitios de taxis, etc.
[6] Clínicas, hospitales, Centros de Readaptación Social, centrales telefónicas, estaciones de radio y televisión, depósitos de combustible, etc.
[7] La unidad de medida es millones de habitantes, y esto se debe al tránsito de fieles que de manera constante visitan la Basílica de Guadalupe.
[8] En la visita que se hizo a la UPC se informó de la existencia de un total de 538 elementos entre operativos y administrativos, sin embargo, en la documentación enviada en el cuestionario se proporcionó una relación de plantilla de personal vigente con nombre y número de empleado, dicha relación sumó un total de 350 elementos.
[9] De acuerdo con la información del cuestionario, esta UPC entró en funciones el 18 de noviembre de 2009, por lo que los datos proporcionados no corresponden a todo el ejercicio de 2009.
[10] Sistema de Comunicación por Acceso Digital Mejorado.
[11] *Terrestrial Trunker Radio*.

Del análisis a la información proporcionada por la SSP, se observó que existió una reestructuración a partir del ejercicio 2010, quedando integradas las UPC y Sectores por 340 elementos aproximadamente y en los casos en los que se fusionaron tanto sectores como UPC, la cantidad de personal se duplicó, ya que en el ejercicio de 2009, la cantidad de personal oscilaba entre los 400 elementos en las UPC y 220 en promedio en los

Sectores. Asimismo, el parque vehicular, el armamento, el equipo de radiocomunicación se distribuyó de manera proporcional al número de elementos que integran dichas unidades; no obstante el parque vehicular está en función al tipo de servicio a realizar y en algunos tipos no se requiere de vehículos; por su parte, los radios se asignan uno por pareja, y los chalecos, se rolan por cambio de turno, por lo que este equipo está en función al tipo de servicio a realizar y no necesariamente el número inventariado corresponde al número de elementos de la UPC o Sector.

Respecto al armamento, con oficio núm. SIeIP/DGTIC/DEC/0158/2011 de fecha 2 de junio 2011, entregado en la reunión de confronta, la SSP comentó que: “La Secretaría no dispone de armas cortas suficientes para dotar a cada uno de sus elementos policiales, en virtud de que en ocasiones dichos elementos son reasignados a otras UPC para atender la movilidad de la incidencia delictiva por lo que no es inconsistencia que se ubiquen en sectores en los que no se da la igualdad uno a uno entre policía y arma corta”. Asimismo, informó que derivado del servicio que prestan los elementos adscritos a las UPC, el estado de fuerza de cada unidad nunca se encuentra laborando todo al mismo tiempo, por lo que una misma arma puede ser utilizada por varios policías.

De igual forma, se determinó la proporción del número de habitantes por policía de cada unidad (sin tomar en cuenta a la población flotante), lo que arrojó que en cuatro de las unidades de la muestra seleccionada (“Tepeyac”, “Huipulco”, “Asturias” y “Buenavista”) se registró un promedio de 262 habitantes por policía, sin embargo, destaca el hecho de que en dos unidades (“Quetzal” y “Aragón”) esa relación es de a 755 habitantes por policía. Lo anterior se originó porque en dichas unidades existe una sobrepoblación con respecto a las otras cinco, aún cuando la cantidad de personal operativo guarda una similitud entre las siete unidades seleccionadas (380 elementos en promedio); asimismo, en la UPC “Alameda” no fue posible determinar la proporción, en virtud de que no entregó información relativa a la cantidad de población, ni al área de operación con la que cuenta dicha unidad.

Finalmente, se identificó que las UPC y Sectores operan a través de tres grupos que cubren la vigilancia dentro de las unidades y superficie, y que la jornada por elemento es de 12 horas continuas de trabajo por 24 de descanso. Ello permitió verificar que la

operación de los elementos difirió en relación a la de 2009, ya que en dicho año el personal se dividía en cuatro grupos de 100 elementos aproximadamente cada uno, y cada grupo tenía asignada una carga de trabajo de 8 horas por 24 de descanso, lo que garantizaba una fuerza permanente de operación durante las 24 horas, trabajando continuamente los 365 días del año.

Por tanto, se concluye que la SSP distribuyó de manera eficiente los recursos a las unidades de Policía de Proximidad que se utilizaron para la ejecución de las acciones preventivas y de seguridad pública.

15. Resultado

Perfil del personal operativo adscrito a las Unidades de Policía de Proximidad

Con objeto de establecer canales de comunicación más sólidos y redefinir las estructuras de ejecución y de mando de la SSP, en noviembre de 2008 se emitió el dictamen de reestructuración núm. 18/2008, en el cual se estableció la creación de la Dirección General de la Policía de Proximidad, conformada por las Direcciones de Área Sectoriales y por las Direcciones de Unidad de Protección Ciudadana.

De acuerdo con el manual de organización vigente en 2009, las Direcciones de Área Sectoriales tienen el objetivo de “dirigir la implementación y ejecución de los servicios y operativos de seguridad y prevención del delito ordenados por la superioridad en su jurisdicción, a fin de combatir y disuadir la delincuencia”, en tanto que las Direcciones de Área de Unidad de Protección Ciudadana tienen por objeto “dirigir la implementación y ejecución de los servicios y operativos de seguridad y prevención del delito conforme las estrategias y lineamientos de excelencia policial, a fin de combatir y disuadir la delincuencia”.

El artículo 50 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal establece que para ingresar a la carrera policial se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento; ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral; no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de delito doloso; poseer el grado de escolaridad mínimo de secundaria; contar con la edad y con el perfil

físico, médico, ético y de personalidad necesarios; no hacer uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares; no padecer alcoholismo; tener acreditado el Servicio Militar Nacional; aprobar el proceso de selección, evaluación y el curso de formación básica; y no estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado de ningún cuerpo de seguridad pública ni como servidor público.

Por otra parte, el artículo 50 Bis de la citada Ley Orgánica dispone que los requisitos en cuanto al grado de escolaridad y edad serán exigibles en los siguientes términos: “Cuando acrediten el grado de secundaria, deberán contar con una edad máxima de 22 años”; “Cuando acrediten el grado de preparatoria o equivalente, deberán contar con una edad máxima de 24 años”; y “Cuando acrediten el grado licenciatura terminada, deberán contar con una edad de 26 años”.

En este sentido, para verificar si los servidores públicos responsables de asegurar la integridad física y patrimonial de los habitantes del Distrito Federal cuentan con el perfil señalado, se seleccionó y revisó una muestra de 461 expedientes, la cual fue conformada con el 5.0% de los expedientes del personal operativo y administrativo adscrito a 13 UPC y 21 Sectores previamente seleccionados mediante el método de muestreo por atributos.[12]

En el cuadro siguiente se muestran los resultados de la revisión realizada a los expedientes seleccionados.

[12] Dr. Marco Deschamps F. “Muestreo Estadístico en la Ejecución de Auditorías”. México, agosto de 2006, pp. 3-21.

(Expedientes)

Documento	Con documentación			Sin documentación		
	UPC	Sectores	Total	UPC	Sectores	Total
Constancia de nacionalidad mexicana	254	207	461	0	0	0
Carta de recomendación	237	156	393	17	51	68
Comprobante de estudios	254	198	452	0	9	9
Primaria	10	23	33	0	0	0
Secundaria	145	150	295	0	0	0
Bachillerato [1]	88	23	111	0	0	0
Profesional [2]	11	2	13	0	0	0
Certificado médico	204	178	382	50	29	79
Declaración de no consumo de sustancias tóxicas y/o alcohol	223	129	352	31	78	109
Cartilla de Servicio Militar	210	179	389	44	28	72
Curso Básico de Formación Policial	117	107	224	137	100	237
Constancia de no inhabilitación	167	100	267	87	107	194
Carta de no antecedentes penales	188	148	336	66	59	125
Constancia de adscripción	22	42	64	232	165	397

[1] La cifra correspondiente a los sectores incluye dos elementos con bachillerato trunco.
[2] La cifra correspondiente a los sectores incluye un elemento con carrera trunca.

Como se observa, varios expedientes no contenían la totalidad de la documentación que acreditara el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 50 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Particularmente se detectó lo siguiente:

- De los 461 expedientes de la muestra seleccionada, en el 2.0% no se localizó la documentación que acreditara el grado de estudios, el 7.2% de los elementos presentó constancia de poseer como grado máximo de estudios el nivel primaria, el 64.0% el nivel secundaria, el 24.0% el nivel medio superior y 2.8% el nivel licenciatura. De manera específica, para el caso de las UPC, el 3.9% presentó constancia de haber cursado la primaria, el 57.1% la secundaria, el 34.7% el nivel medio superior, en tanto que el 4.3% el nivel superior.

- En 79 expedientes (17.1%) no se localizó la documentación que demostrara la presentación del examen médico; en 109 (23.6%) la declaración de no consumo de sustancias tóxicas y/o alcohol; en 72 (15.6%) la Cartilla del Servicio Militar; en 194 (42.1%) la Constancia de no inhabilitación; y en 125 (27.1%) la Carta de no antecedentes penales.

- Finalmente, en 237 expedientes (51.4%) no se localizó documentación que comprobara la aprobación del Curso Básico de Formación Policial.

Debido a lo anterior, con la atenta nota núm. SBA/AN/113 del 15 de abril de 2011 se solicitó a la SSP que indicara los motivos por los cuales varios de los expedientes de personal revisados no contienen toda la documentación que compruebe el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 50 y 50 Bis de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. Además, que explicara las causas que motivaron la contratación de personal cuyo grado máximo de estudios es la educación primaria.

En contestación, mediante oficio DGTITC/135/2011 del 9 de mayo de 2011, la Dirección Ejecutiva de Comunicaciones envió copias de los oficios números DAP/DGAP/OM/SSP/4642/2011, SDI/DGCCC/010450/2011 y ITFP/DG/1091/11, de las Direcciones Generales de Administración de Personal, del Centro de Control de Confianza y del Instituto Técnico de Formación Policial respectivamente, en donde comunican que la información solicitada a través de la atenta nota relacionada con la integración de los expedientes del personal que conforma a la SSP no es de su competencia.

Sin embargo, con oficio núm. SIelP/DGTIC/DEC/0158/2011 del 2 de junio de 2011, entregado en la reunión de confronta, la SSP entregó 169 copias de constancias del Curso Básico de Formación Policial del personal que no se habían localizado en los expedientes, lo que significó que persistieron 69 expedientes que no la tuvieron.

Por lo anterior, se concluye que la SSP no integró toda la documentación requerida a los expedientes del personal adscrito a las Unidades de Policía de Proximidad responsables de combatir y disuadir a la delincuencia, situación que impidió verificar, si dichos servidores públicos cuentan con la preparación básica para proporcionar el servicio requerido, de acuerdo a los requisitos establecidos en los artículos 50 y 50 Bis de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. En este aspecto, este resultado no se modifica.

Recomendación APPD-104-09-35-SSP

Es necesario que la Secretaría de Seguridad Pública establezca mecanismos de control y de supervisión que garanticen que los expedientes del personal que integra la Policía de Proximidad contengan la documentación soporte de conformidad con la normatividad aplicable.

16. Resultado

Capacitación de los elementos pertenecientes
a la Policía de Proximidad

El artículo 18 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, establece que: “la profesionalización de los Cuerpos de Seguridad Pública, tendrá por objeto, lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio así como el desarrollo integral de sus elementos mediante la institucionalización de la carrera policial, ampliando así su capacidad de respuesta a los requerimientos de la sociedad”. Por su parte, el artículo 19 de este ordenamiento señala que la formación policial deberá contemplar los niveles: básico, de actualización, de especialización técnica o profesional, de promoción y de mandos.

De manera particular, la ley define a la formación básica como el proceso mediante el cual se capacita a quienes habrán de incorporarse a la carrera policial, con el objeto de que puedan realizar las actividades propias de su función de manera profesional; en tanto que a la formación de actualización la describe como el proceso mediante el cual los elementos de los cuerpos de seguridad pública, ponen al día, en forma permanente, los conocimientos y habilidades que requieren para el ejercicio de sus funciones.

De acuerdo a lo anterior, para evaluar las acciones realizadas por la dependencia para la formación y actualización de los efectivos de la Policía de Proximidad, se solicitó al sujeto fiscalizado, a través de la atenta nota núm. 105 del 2 de febrero de 2011, que informara sobre los cursos que fueron impartidos a los 461 elementos de la muestra. En respuesta, la SSP proporcionó, a través del oficio núm. SSP/SIeIP/DGTIC/DEC/066/2011 del 8 de marzo de 2011, la relación de los cursos que fueron impartidos a 473 elementos policiales durante 2009, los cuales se muestra en el cuadro siguiente:

(Cursos)

Nombre del curso	Número de elementos capacitados
Cursos básicos	
Curso Básico de Formación Policial	229
Básico Intensivo de Formación Policial para Policía Bancaria e Industrial	3
Básico Intensivo de Regularización Policía Auxiliar	42
Formación Básica de Policía Sectorial	37
Examen de Competitividad para la Regularización del Nivel de Formación Básica Programa de Transferencia de Policía Bancaria e Industrial a Policía Preventivo	43
1er. Escalón Curso Básico Intensivo de Tránsito y Vialidad para Policía Auxiliar	3
3er , 4o, Escalón de Unidad de Protección Ciudadana Policía Auxiliar	15
Curso Básico Intensivo de Regularización 4to. Escalón	0
Básico Académico	2
Básico de Formación de Agentes Profesionales	3
Técnico Básico Policía Preventiva Esp. Sectorial	2
Formación Básica Para Policía Granadero	6
De Transferencia de la Policía Auxiliar a Policía de Módulo Escalón	13
Sin Curso Básico	75
Cursos de actualización	
Curso de Actualización de Auto Patrullero	17
Capacitación en Manejo de Terminales de Mano (*Handheld*)	8
Curso de Regularización para la Policía de Proximidad	98
Diplomado Derechos Humanos y Seguridad Pública	1
Coaching para Funcionarios	1
Curso de Homologación para los Centros de Comando y Control (C2)	1
Curso de Regularización para el Sector "Zona Rosa"	1
Curso de Formador de Formadores	1
Derechos Humanos y la Seguridad Ciudadana	1
Curso de Sensibilización e Integración para el Trabajo Policial	1
Sin Curso de actualización	343

De acuerdo con la información anterior, se encontró que en 2009 un total de 75 elementos de policía no habían aprobado el Curso Básico de Formación Policial. Al respecto, la SSP explicó que ésto obedeció a que los elementos fueron incorporados de manera inmediata a las UPC y en algunos casos, porque no aprobaron por lo menos una materia.

También informó en el oficio núm. Slelp/DGTIC/DEC/0158/2011 del 2 de junio de 2011, entregado en la reunión de confronta, que de acuerdo con información proporcionada por el Instituto Técnico de Formación Policial dichos elementos se encuentran en un programa de regularización. No obstante, no proporcionó la información que permitiera verificar lo referido.

Por lo que se refiere a los cursos de actualización impartidos, se detectó que sólo 98 elementos (20.7%) aprobaron el Curso de Regularización para la Policía de Proximidad, en tanto que 343 efectivos (72.5%) no recibieron cursos de actualización.

Por lo anterior, se concluye que la SSP no cumplió lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, toda vez que incorporó al servicio a elementos que no habían aprobado el curso básico de formación policial. Asimismo, las acciones realizadas por la dependencia en materia de capacitación y especialización de los elementos de la Policía de Proximidad resultaron insuficientes, en razón de que no estuvieron al alcance de todos los efectivos que conforman la base operativa de las UPC y Sectores. Por lo tanto, en este aspecto, este resultado no se modifica.

Recomendación APPD-104-09-36-SSP

Es necesario que la Secretaría de Seguridad Pública, establezca mecanismos de control y de supervisión que garanticen que su personal operativo cuente con los niveles de formación policial establecidos en la normatividad aplicable.

Economía

17. Resultado

Origen de los recursos financieros

La Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal vigente en 2009, en su artículo 9, fracción IV establece que las atribuciones que en materia de planeación, les corresponderán a los titulares de las Dependencias, serán: elaborar los programas operativos anuales y sus anteproyectos de presupuesto de egresos, para la ejecución de los programas sectoriales correspondientes.

El artículo 442, párrafo primero del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 establece que “las dependencias y órganos desconcentrados, formularán su anteproyecto de Presupuesto de Egresos, atendiendo a los criterios presupuestales y, en su caso, a las previsiones de ingresos que les comunique la Secretaría, con base en sus programas operativos anuales, los cuales deberán ser congruentes entre sí.”

El artículo 443, párrafo primero, del mismo ordenamiento establece que “La Secretaría podrá efectuar las modificaciones que considere necesarias a los anteproyectos de presupuesto, en cuanto a programas, objetivos, metas o importes asignados, comunicándoles a las dependencias y órganos desconcentrados los ajustes que habrán de realizar a sus anteproyectos de presupuesto en función de la cifra definitiva proyectada”.

En ese contexto, mediante oficio núm. OM/SSP1137/2008/ de fecha 9 de octubre de 2008, la SSP envió el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, a la SF en el cual determinó un gasto programable por 14,398,396.4 miles de pesos, de los cuales 5,574,588.6 miles de pesos, serían destinados a la operación de UPC y Sectores para llevar a cabo 4,291,128 acciones de seguridad y vigilancia; y 1,000,000.0 miles de pesos para operar el Proyecto Bicentenario de la Ciudad de México.

De la revisión al Anteproyecto, se identificó que la presupuestación de las necesidades de la Policía de Proximidad, se realizó con base en la estructura programática de 2008, en virtud de que en ese ejercicio, las UPC y Sectores operaron en dos actividades institucionales diferentes; sin embargo, en el contexto de la nueva estructura programática basada en resultados autorizada por la SF esas unidades se unificaron a la actividad institucional 01 “Policía de Proximidad” del Resultado 9 “El Combate a la Delincuencia y la Inseguridad se hace Visiblemente más Eficaz”, Subresultado 02 “Las Autoridades Responsables Demuestran a la Sociedad, de Manera Confiable Mayor Eficacia en la Prevención del Delito”.

Asimismo, con el oficio núm. SE/1404/2008 del 10 de octubre de 2008, la SF comunicó a la SSP las modificaciones del techo presupuestal 2009, con un gasto total de 8,865,804.1 miles de pesos, 38.4% (5,532,592.3 miles de pesos) menor a la propuesta original. Con oficio núm. SE/011/2009 de fecha 5 de enero del mismo año, la SF comunicó a la SSP el techo presupuestal autorizado por un importe de 10,523,592.8 miles de pesos. Finalmente, la SF remitió a la SSP, mediante el oficio núm. SE/0216/2009 de fecha 19 de enero de 2009, el Analítico de Claves, POA y Calendario Presupuestal definitivo con el monto aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el Decreto de Presupuesto de Egresos 2009.

Del análisis al Anteproyecto de Presupuesto, Proyecto de Presupuesto de Egresos y POA, se observaron variaciones en relación a la operación de la Policía de Proximidad y Proyecto Bicentenario, como se muestra a continuación:

(Miles de pesos y por cientos)

Capítulo/Concepto/Partida	Anteproyecto de presupuesto de egresos	Proyecto de presupuesto de egresos	Variación relativa (2)/(1)	POA autorizado	Variación relativa (4)/(2)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Actividad Institucional 01 "Policía de Proximidad"	5,574,588.50	5,175,755.6	-7.2	5,389,459.6	4.1
Capítulo 1000 "Servicios Personales"	5,487,399.60	3,900,560.2	-28.9	4,100,559.9	5.1
1102 "Haberes"	1,551,725.8	1,281,801.9	-17.4	1,350,427.5	5.4
1103 "Sueldos"	89,373.8	19,336.1	-78.4	19,457.4	0.6
1104 "Sueldos al Personal a Lista de Raya Base"	267.6	0	-100.0	0	n.a.
1301 "Prima Quinquenal por Años de Servicios Efectivos Prestados"	551	125.7	-77.2	126.3	0.5
1305 "Prima de Vacaciones"	76,127.7	64,867.7	-14.8	68,341.4	5.4
1306 "Gratificación de Fin de Año"	290,461.6	100,000.0	-65.6	100,000.0	0.0
1308 "Compensaciones por Servicios Eventuales"	963.9	0	-100.0	0	n.a.
1321 "Primas de Perseverancia por Años de Servicio"	63,973.7	47,985.4	-25.0	49,142.0	2.4
1322 "Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales"	778,514.0	659,213.8	-15.3	694,808.7	5.4
1401 "Aportaciones a Instituciones de Seguridad Social	386,687.0	321,707.3	-16.8	321,707.3	0.0
1403 "Cuotas para la Vivienda"	140,172.8	116,773.6	-16.7	116,773.6	0.0
1404 "Cuotas para el Seguro de Vida del Personal Civil	5,141.0	635.7	-87.6	642.2	1.0
1405 "Cuotas para el Seguro de Vida del Personal de Seguridad Pública"	75,339.3	48,726.8	-35.3	51,318.0	5.3
1407 "Cuotas para el Seguro de Retiro del Personal al Servicio de la Administración Pública del Distrito Federal"	5,976.8	4,121.5	-31.0	4,279.9	3.8
1501 "Cuotas para el Fondo de Ahorro del Personal Civil"	132,135.1	109,132.9	-17.4	114,998.8	5.4
1505 "Prestaciones de Retiro"	63,493.0	0	-100.0	0	n.a
1506 "Estímulos al Personal"	1,112,158.4	880,100.4	-20.9	951,461.2	8.1
1507 "Otras Prestaciones"	184,193.3	51,257.2	-72.2	53,774.3	4.9
1508 "Aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores al Servicio del Estado o la Administradora de Fondos para el Retiro"	47,818.1	39,212.3	-18.0	41,299.1	5.3
1509 "Asignaciones para Requerimiento de Cargos de Servidores Públicos Superiores y de Mandos Medios así como de Líderes Coordinadores y Enlaces"	203,012.1	100,098.9	-50.7	103,613.1	3.5
1510 "Vales"	25.3	0	-100.0	0	n.a
1511 "Impuesto Sobre Nóminas"	210,550.2	0	-100.0	0	n.a
1601 "Asignaciones para Requerimiento de Cargos de Servidores Públicos Superiores y de Mandos Medios así como de Líderes Coordinadores y Enlaces"	68,737.5	55,462.5	-19.3	58,389.10	5.3
Capítulo 2000 "Materiales y Suministros"	51,344.2	446,583.7	769.8	444,787.8	-0.4
2101 "Materiales y Útiles de Oficina"	311.7	1,175.5	277.1	1,133.1	-3.6
2102 "Materiales de Limpieza"	49.4	1,479.8	2,895.5	1,426.4	-3.6

Continúa…

… Continuación

Capítulo/Concepto/Partida	Anteproyecto de presupuesto de egresos (1)	Proyecto de presupuesto de egresos (2)	Variación relativa (2)/(1) (3)	POA autorizado (4)	Variación relativa (4)/(2) (5)
2103 "Material Didáctico y de Apoyo Informativo"	41.1	2,032.2	4,844.5	1,959.0	-3.6
2105 "Materiales y Útiles de Impresión y Reproducción"	15.2	4,522.3	29,652.0	4,359.3	-3.6
2106 "Materiales y Útiles para el Procesamiento en Equipos y Bienes Informáticos"	299.5	2,796.5	833.7	2,695.7	-3.6
2201 "Alimentación de Personas" [3]	18,400.2	155,533.0	745.3	155,533.0	0.0
2203 "Utensilios para el Servicio de Alimentación"	11.9	0	-100.0	0	n.a
2302 "Refacciones, Accesorios y Herramientas Menores"	0	12,963.5	n.a.	12,164.1	-6.2
2401 "Materiales de Construcción"	0	807.1	n.a	735.1	-8.9
2402 "Estructuras y Manufacturas"	0	384.4	n.a	350.2	-8.9
2403 "Materiales Complementarios"	0	500.0	n.a	455.4	-8.9
2404 "Material Eléctrico"	0	449.1	n.a	409.1	-8.9
2501 "Sustancias Químicas"	0	150.0	n.a.	136.6	-8.9
2503 "Medicinas y Productos Farmacéuticos"	18	0	-100	0	n.a
2504 "Materiales, Accesorios y Suministros Médicos"	0	400.0	n.a.	364.3	-8.9
2601 "Combustibles"	8,799.2	162,000.0	1,741.1	162,000.0	0.0
2602 "Lubricantes y Aditivos"	749.4	890.6	18.8	811.2	-8.9
2701 "Vestuario, Uniformes y Blancos"	22,137.5	95,261.2	330.3	95,261.2	0.0
2702 "Prendas de Protección"	0	238.3	n.a.	217.1	-8.9
2802 "Sustancias y Materiales Explosivos"	511.1	5,000.0	878.3	4,777.0	-4.5
Capítulo 3000 "Servicios Generales"	35,843.8	628,611.4	1,653.8	626,612.0	-0.3
3103 "Servicio Telefónico Convencional"	619.6	14,216.5	2,194.5	13,704.1	-3.6
3104 "Servicio de Energía Eléctrica"	1,665.4	14,711.8	783.4	14,181.4	-3.6
3105 "Servicio de Agua"	1,206.2	12,574.0	942.4	12,120.7	-3.6
3107 "Servicio de Telefonía Celular"	69.1	295.7	327.9	269.3	-8.9
3108 "Servicio de Radiolocalización"	0.3	231.0	76,900.0	222.6	-3.6
3109 "Servicio de Telecomunicaciones"	707.3	0	-100.0	0	n.a
3201 "Arrendamiento de Edificios y Locales"	14,307.9	46,263.0	223.3	46,263.0	0.0
3205 "Arrendamiento de Vehículos y Equipo para la Ejecución de Programas de Seguridad Pública"	0	146,665.6	n.a	146,665.6	0.0
3207 "Arrendamiento de Vehículos y Equipo Destinados a Servicios Públicos y la Operación de Programas Públicos"	0	6.6	n.a	6.0	-9.1
3211 "Subrogaciones"	851.4	0	-100.0	0	n.a.
3212 "Servicio de Fotocopiado"	370.4	3,543.7	856.7	3,416.0	-3.6
3301 "Honorarios"	0	688.5	n.a.	627.1	-8.9
3303 "Servicios de Informática"	3,000.0	0	-100.0	0	n.a.
3403 "Servicios Bancarios y Financieros"	0	1,872.7	n.a.	1,805.1	-3.6
3404 "Seguros"	0	86,048.5	n.a.	86,048.5	0.0
3407 "Otros Impuestos y Derechos y Gastos de Fedatarios Públicos"	1,858.7	2,865.5	54.2	2,762.2	-3.6

Continúa…

… Continuación

Capítulo/Concepto/Partida	Anteproyecto de presupuesto de egresos (1)	Proyecto de presupuesto de egresos (2)	Variación relativa (2)/(1) (3)	POA autorizado (4)	Variación relativa (4)/(2) (5)
3411 "Patentes, Regalías y Otros"	0	149,503.3	n.a.	149,503.30	0.0
3501 "Servicios de Vigilancia"	179.2	1,766.6	885.8	1,703.0	-3.6
3502 "Mantenimiento y Conservación de Bienes Informáticos"	54.0	0	-100.0	0	n.a
3504 "Mantenimiento, Conservación y Reparación de Bienes Inmuebles y Muebles Adheridos a los Mismos"	1,267.9	0	-100.0	0	n.a
3505 "Instalaciones"	1,032.7	0	-100.0	0	n.a
3506 "Servicios de Lavandería, Limpieza, Higiene y Fumigación"	2,140.3	1,230.1	-42.5	1,185.8	-3.6
3508 "Mantenimiento y Conservación de Vehículos y Equipo para la Ejecución de Programas de Seguridad Pública"	3,724.1	146,128.3	3,823.9	146,128.3	0.0
3602 "Gastos de Difusión de Servicios Públicos y Campañas de Información"	1,190.4	0	-100.0	0	n.a
3701 "Pasajes Nacionales"	325.0	0	-100.0	0	n.a
3702 "Viáticos Nacionales"	496.7	0	-100.0	0	n.a
3703 "Pasajes al Interior del Distrito Federal"	88.4	0	-100.0	0	n.a
3807 "Gastos para Alimentación de Servidores Públicos de Mando"	688.8	0	-100.0	0	n.a
Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles"	0	200,000.0	n.a	200,000.0	0.0
5301 "Vehículos y Equipo para la Ejecución de Programas de Seguridad Pública"	0	200,000.0	n.a	190,000.0	-5.0
5801 "Maquinaria y Equipo de Defensa y Seguridad Pública"	0	0	n.a	10,000.0	n.a
Capítulo 6000 "Obra Pública"	0	200,000.0	n.a	17,500.0	n.a
6100 "Obras Públicas por Contrato"	0	200,000.0	n.a	16,750.0	-91.6
6300 "Estudios de Preinversión"	0	0	n.a	750.0	n.a
Actividad Institucional 17 "Realizar acciones en el marco del Proyecto Bicentenario"	1,000,000.0	0	-100.0	0	n.a.
Capítulo 6000 "Obra Pública"	1,000,000.0	0	-100.0	0	n.a.
6100 "Obras Públicas por Contrato"	1,000,000.0	0	-100.0	0	n.a.

De lo anterior, se verificó que la SSP ajustó las cifras contenidas en su Anteproyecto derivado del ajuste al techo presupuestal previo, quedando en su Proyecto de Presupuesto de Egresos un gasto de 5,175,755.6 miles de pesos, que representó una disminución del 7.2% respecto del original (5,574,588.5 miles de pesos). Finalmente, el gasto total autorizado ascendió a 5,389,459.6 miles de pesos, cifra mayor en 4.1% respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos, y 3.3% menor en relación al presupuesto solicitado por la SSP en su Anteproyecto.

En ese marco, se observó que las partidas y conceptos que reflejaron mayor decremento entre el Anteproyecto de Presupuesto y el Proyecto de Presupuesto de Egresos fueron:

1103, 1104, 1301, 1308, 1404, 1505, 1507, 1510, 1511, 2203, 2503, 3109, 3211, 3303, 3502, 3504, 3505, 3602, 3701, 3702, 3703 y 3807. Asimismo, se identificaron partidas autorizadas en el POA no consideradas en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos fueron las 2302, 2401, 2402, 2403, 2404, 2501, 2504, 2702, 3205, 3207, 3301, 3403, 3404, 3411, 5301, 5801, 6100 y 6300.

En la reunión de confronta, con el oficio núm. SIelP/DGTIC/DEC/0158/2011 del 2 de junio de 2011, la SSP remitió nota informativa signada por el Director de Programación y Presupuesto de la Dirección General de Recursos Financieros, donde informó que la formulación del presupuesto 2009, se elaboró con base en la metodología de presupuestación basada en resultados, conforme al Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos de 2009.

Asimismo, indicó que las dimensiones, necesidades y dinámicas obligan a realizar ajustes a la planeación originalmente establecida en la metodología del presupuesto por programas, y que las partidas adicionadas corresponden al 3.5% de un universo de 115 partidas, que representan el 0.02% del presupuesto original autorizado durante 2009.

En virtud de lo anterior, se verificó que las 115 partidas presupuestales ampararon el presupuesto total de la SSP, sin embargo, la evaluación realizada por el grupo auditor se enfocó a la Policía de Proximidad considerando sólo 76 partidas con un presupuesto de 5,389,459.6 miles de pesos. En este sentido, en cuanto a las partidas que se adicionaron en el POA y no fueron consideradas en el Anteproyecto representaron el 26.3% del total de las partidas que conforman a la Policía de Proximidad y que significan el 15.5% del presupuesto autorizado.

En lo que hace a la presupuestación relacionada con el Proyecto Bicentenario, se observó que en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos se incluyó el requerimiento de necesidades en el concepto 6100 “Obras Públicas por Contrato”, por un importe de 1,000,000.0 miles de pesos, ubicado en la actividad institucional 17, cifra que sin embargo no se consideró en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la SSP, por lo que mostró un decremento al 100.0%. Por lo que se refiere al recurso que se ejerció con cargo a dicho proyecto por un importe total de 859,404.9 miles de pesos, ubicado en la actividad

institucional 03, éste fue transferido a través de 28 afectaciones presupuestarias, que corresponde al tipo de recursos federales y locales, como se muestra en el siguiente cuadro:

(Miles de pesos y por cientos)

Resultado/Subresultado/ Actividad Institucional	Unidad de medida	Presupuesto			Tipo de Recurso Ejercido
		Original (1)	Modificado (2)	Ejercido (3)	
09 "El combate a la Delincuencia y la Inseguridad se hace Visiblemente más Eficaz"					
02 "Las Autoridades Responsables Demuestran a la Sociedad, de Manera Confiable Mayor Eficacia en la Prevención del Delito".					
01 "Policía de Proximidad"	Acción	5,389,460.5	5,838,422.7	5,838,422.7	Total
		5,339,460.5	5,618,544.5	5,618,544.5	Fiscales
		0.0	133,360.0	133,360.0	Fortamun
		50,000.0	86,518.0	86,518.0	SUBSEMUN
08 "La infraestructura de Seguridad Pública se Amplía y Mejora.					
03 "Proyecto Bicentenario Ciudad Segura (SMS C4i4)"	Proyecto		859,404.9	859,404.9	Total
		0.0	412,131.5	412,131.5	Fiscales
		0.0	146,621.9	146,621.9	FASP
		0.0	77,454.4	77,454.4	SUBSEMUN
		0.0	223,197.0	223,197.0	Federales

FORTAMUN: Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.
SUBSEMUN RECURSOS FEDERALES: Fortalecimiento de las Funciones de las Delegaciones en Materia de Seguridad Pública.
FASP: Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

En conclusión, la SSP mostró variaciones en la planeación de los recursos, en virtud de que se identificaron en el POA partidas presupuestales que no fueron consideradas en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009. Y de éste se identificó el concepto 6100 "Obras Públicas por Contrato" considerado específicamente para el Proyecto Bicentenario, el cual de acuerdo a los ajustes al techo presupuestal, el presupuesto se consideró dentro de la actividad institucional 02 "Sistema de Videovigilancia de la Ciudad de México", y en el transcurso del ejercicio se tramitaron afectaciones programático-presupuestarias para realizar la transferencia de recursos a la actividad institucional 03 "Proyecto Bicentenario Ciudad Segura (SMS C4i4)" por lo que fue necesario revisar el 100.0% del presupuesto modificado de dicha actividad.

Finalmente, se verificó que la Secretaría cumplió con lo establecido en la Ley de Planeación y Código Financiero del Distrito Federal, vigentes en 2009, en cuanto a la elaboración del Anteproyecto, Proyecto y el POA. Por tanto en este aspecto, este resultado no se modifica.

Recomendación APPD-104-09-37-SSP

Es conveniente que la Secretaría de Seguridad Pública, al integrar las modificaciones derivadas de los ajustes al techo presupuestal, considere las necesidades de las áreas correspondientes a fin de garantizar el cumplimiento a los objetivos establecidos.

18. Resultado

Presupuesto modificado

Con el fin de verificar que la integración del presupuesto modificado del Proyecto Bicentenario, reportado por la SSP en su Informe de Cuenta Pública 2009, se haya realizado en apego al apartado IV.3.3. “Adecuaciones Programático-Presupuestarias”, del Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal, se revisaron las respectivas afectaciones presupuestarias y su justificación; así como la Base de Datos del Sistema de Cuenta Pública 2009.

En el Informe de Cuenta Pública de la SSP, se reportó un presupuesto modificado de 859,404.9 miles de pesos, que se destinarían al “Suministro, instalación, puesta en marcha y pruebas de operación del Sistema Multidisciplinario con Sensores para los Centros de Control, Comando, Comunicación y Computo, Inteligencia, Investigación, Información e Integración SMSC4i4 Ciudad Segura”, cuya ejecución estaría a cargo de la empresa Teléfonos de México S.A.B. de C.V. a través del contrato administrativo multianual núm. SSP/A/621/2008.

Al respecto, se revisaron y analizaron 28 afectaciones presupuestarias equivalentes al 100.0% del presupuesto modificado, de las cuales se identificó un monto global de 858,809.2 miles de pesos, que se integró por 12 afectaciones líquidas y 16 afectaciones compensadas, determinando una diferencia de 595.6 miles de pesos en relación a lo reportado en el Informe de Cuenta Pública. De la revisión a la Base de Datos del Sistema de Cuenta Pública 2009 en lo que se refiere a las afectaciones presupuestarias reportadas por la SSP, se identificó la afectación núm. 14 C0 00 105 de fecha 29 de julio de 2009, por un monto de 595.6 miles de pesos, que de acuerdo a la composición de la clave presupuestal, correspondió a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Esta situación se corroboró a través de la atenta nota de fecha 18 de enero de 2011 remitida por el Subdirector de Programación y Presupuesto de la SSP en la cual indicó que la Procuraduría realizó la transferencia de recursos con el fin de cubrir los viáticos del personal a diversas ciudades en el extranjero con el objetivo de diseñar el nuevo modelo de atención y operación policial planteado en el Proyecto Bicentenario.

Asimismo, entregó copia de la afectación en referencia y, de su análisis se observó que a la Secretaría se le transfirieron recursos por 595.6 miles de pesos, para pasajes internacionales y viáticos al extranjero, a través de las partidas 3705 y 3706, respectivamente, debido a que siete servidores públicos adscritos a la Procuraduría se integrarían a las Comisiones Interdisciplinarias para viajar a Singapur, Baltimore, Chicago, Jerusalén, París, Londres y Colombia con el objetivo de diseñar el nuevo modelo de atención y operación policial planteado en el Proyecto Bicentenario.

Del análisis a las afectaciones líquidas, se observó que estuvieron integradas por cinco reducciones líquidas por 209,116.0 miles de pesos, derivado de economías generadas y adecuación al calendario presupuestal de los capítulos 3000 y 5000, partidas 3301 “Honorarios”, 3705 “Pasajes en el extranjero”, 3706 “Viáticos en el Extranjero” y 5801 “Maquinaria y Equipo de Defensa y Seguridad Pública”. Asimismo, estuvieron integradas por siete ampliaciones por 62,437.8 miles de pesos, específicamente a la partida 5801 “Maquinaria y Equipo de Defensa y Seguridad Pública”, con el fin de cubrir los compromisos contraídos en dólares con el proveedor de la puesta en marcha del Proyecto Bicentenario; y dar cumplimiento al convenio del otorgamiento de subsidios celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el GDF, cuyos recursos se destinaron al Proyecto ya referido. Dichos montos en conjunto significaron una disminución de 146,678.2 miles de pesos en la integración del presupuesto modificado.

Respecto a las 16 afectaciones presupuestarias compensadas, se identificaron seis que tuvieron efecto de ampliación por 1,005,487.5 miles de pesos, principalmente en la partida 5801 “Maquinaria y Equipo de Defensa y Seguridad Pública”, debido a la reclasificación de los recursos de la actividad institucional 02 “Sistema de Videovigilancia de la Ciudad de México”, en la que se habían asignado los recursos autorizados para el Proyecto Bicentenario destinados a conocer el nuevo modelo de atención y operación policial de

otros países, para aprovechar y exponenciar el modelo tecnológico planteado en dicho Proyecto. Las 10 afectaciones restantes fueron compensadas sin efecto, cuyo fin fue la recalendarización del presupuesto de los capítulos de gasto 3000 y 5000.

En conclusión, el presupuesto modificado por 859,404.9 miles de pesos reportado en el Informe de Cuenta Pública de 2009 de la SSP, se integró por 28 afectaciones presupuestarias tramitadas por el sujeto fiscalizado por un total de 858,809.2 miles de pesos y 1 afectación presupuestaria por 595.6 miles de pesos elaborada por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ésta última en apego al numeral 13 del subapartado IV.3.3.1 “Adecuaciones Programático-Presupuestarias Compensadas”, apartado IV.3.3. “Adecuaciones Programático-Presupuestarias”, del Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal que establece que “Cuando el presupuesto de una UR se vea incrementado por la transferencia de recursos de otra UR, previa autorización de ambas, la adecuación presupuestaria, programática y justificación la firmará y tramitará a través del SICE ante la DGE respectiva, la UR que ceda los recursos, misma que deberá identificarse en el campo de origen del recurso con el dígito 2, los cuales no podrán transferirse a fines distintos para los que fueron tramitados y en caso de que los proyectos no puedan ser ejecutados se procederá a reintegrar presupuestalmente de la misma forma (movimiento compensado) a la UR que le transfirió los recursos o bien tramitar una afectación líquida de reducción”.

Asimismo, con oficio núm. SIelP/DGTIC/DEC/0158/2011 del 2 de junio de 2011, proporcionado en la reunión de confronta, la SSP remitió copia de las 28 afectaciones presupuestarias, y se verificó que contaron con la firma de los servidores públicos autorizados para el trámite y registro de acuerdo a la Cédulas de Registro de Firmas de los Servidores Públicos Facultados para Elaborar, Solicitar y/o Autorizar el Registro de las Cuentas por Liquidar Certificadas, Documentos Múltiples, Afectaciones Programático-Presupuestales, Presupuesto Comprometido, Flujo de Efectivo y Analítico de Claves para el ejercicio fiscal 2009.

Por lo tanto, se verificó que mediante las afectaciones se realizó la transferencia de recursos de otras unidades responsables a la SSP, por concepto del pago de viáticos del

personal que éstas comisionaron para conocer el nuevo modelo de operación policial, así como la transferencia de recursos de otras subfunciones y actividades institucionales, en específico de la actividad institucional 02 “Sistema de Videovigilancia de la Ciudad de México” a la actividad institucional relativa al Proyecto Bicentenario, en virtud de que los recursos se habían autorizado originalmente en la primera actividad.

19. Resultado

Presupuesto ejercido (Proyecto Bicentenario)

El artículo 7 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal señala que los actos y procedimientos de la Administración Pública del Distrito Federal, atenderán a los principios de simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad.

Se verificó que el presupuesto erogado en el Proyecto Bicentenario durante el ejercicio de 2009, se haya soportado con la documentación justificativa y comprobatoria correspondiente, como lo establece el artículo 381 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009, el cual indica que “las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, deberán cuidar bajo su responsabilidad, que los pagos que hayan autorizado con cargo a sus presupuestos aprobados se realicen con sujeción a los siguientes requisitos: […] III. Que se encuentren debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos, entendiéndose por justificantes los documentos legales que determinen la obligación de hacer un pago y, por comprobantes, los documentos que demuestren la entrega de las sumas de dinero correspondientes”; y el apartado IV.3 “Registro de Operaciones Presupuestarias”, subapartado IV.3.1 “Cuentas por Liquidar Certificadas” del Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal.

En este sentido, se revisaron el Informe de Cuenta Pública de la SSP, la Base de Datos del Sistema de Cuenta Pública 2009 en lo correspondiente a las CLC en cuestión y el 100.0% de las CLC con la documentación justificativa y comprobatoria tramitada con cargo al presupuesto del Proyecto Bicentenario, todo ello correspondiente a 2009.

En el Informe de Cuenta Pública 2009, la SSP reportó un presupuesto ejercido de 859,404.9 miles de pesos, que correspondieron principalmente a la implementación del nuevo sistema tecnológico para la atención de emergencias, desastres naturales y reforzamiento a las estrategias de seguridad pública denominado Proyecto Bicentenario, que consiste en la instalación de cámaras de video vigilancia, construcción y equipamiento de centros de control y comando, aplicaciones informáticas de inteligencia, flujo e integración de información entre diversas instituciones federales y locales, y el arrendamiento de comunicaciones entre los centros de control y las cámaras, cuyo fin es intervenir de manera masiva y desde todos los frentes y niveles las zonas de mayor generación de la delincuencia, buscando cambiar de manera radical las condiciones de vida de la ciudadanía, por medio de un combate integral y unificado por parte de las fuerzas de seguridad pública.

Para ello, se revisó el 100.0% de las CLC con las que se cubrieron los pagos del Proyecto Bicentenario, integrándose de la siguiente manera:

(Miles de pesos y por cientos)

CLC	Partida	Importe	Porcentaje
25	3301 “Honorarios”	35,151.2	4.1
9	3705 “Pasajes Internacionales”	1,152.5	0.1
15*	3706 “Viáticos en el Extranjero”	1,317.5	0.1
54	5801 “Maquinaria y Equipo de Defensa y Seguridad Pública”	821,783.7	95.6
94	Total	859,404.9	100.0

FUENTE: Base de datos del Sistema de Cuenta Pública de las CLC de la SSP, 2009.

* El número de CLC considera nueve que contemplan tanto la partida 3705 como la 3706.

Partida 5801 “Maquinaria y Equipo de Defensa y Seguridad Pública”

De la revisión a las CLC de la partida 5801, que representó el 95.6% del presupuesto erogado, se identificó el contrato administrativo multianual núm. SSP/A/621/2008 celebrado el 30 de diciembre de 2008 entre la SSP y la empresa Teléfonos de México S.A.B. de C.V., y que concluiría el 31 de diciembre de 2011 con la terminación de los trabajos para la puesta en marcha del Proyecto Bicentenario, cuyo objeto se fijó como el “Suministro, instalación, puesta en marcha y pruebas de operación del Sistema Multidisciplinario con Sensores para los Centros de Control, Comando, Comunicación y Computo, Inteligencia,

Investigación, Información e Integración SMSC4i4 Ciudad Segura", con un monto de 459,431,428.49 dólares americanos, que se distribuirían de la forma siguiente:

(Dólares americanos)

Año	Subtotal	IVA	Total con IVA
2008	34,932,318.63	5,239,847.80	40,172,166.43
2009	74,854,968.50	11,228,245.27	86,083,213.77
2010	141,635,951.02	21,245,392.65	162,881,343.67
2011	148,082,351.84	22,212,352.78	170,294,704.62
Total	399,505,589.99	59,925,838.50	459,431,428.49

Fuente: Contrato multianual, proporcionado por la SSPDF, mediante oficio núm. SSP/SIelP/DGTIC/DEC/179/2010.

Asimismo, de la revisión a dicho contrato, se identificó en la cláusula quinta que para que la SSP realizara los pagos progresivos de acuerdo al programa de actividades, el proveedor tendría que presentar para su revisión todas y cada una de las facturas correspondientes a los avances calendarizados en el Anexo "A" del contrato; no obstante, dicho anexo no se localizó dentro del contrato que soportaba las CLC proporcionadas por la SSP.

Lo anterior a pesar de que la información referente al contrato y sus anexos se solicitó a la SSP a través del oficio núm. APPD/10/493 del 24 de agosto del 2010, a lo que en respuesta con el oficio núm. DGSPyPSOP/2992/2010 del 14 de septiembre, el Director General de Seguridad Privada y Procedimientos Sistemáticos de Operación Policial de la SSP, anexó información que fue entregada por el Coordinador Ejecutivo de Administración e Implementación del Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México (CAEPCCM), en donde le informó que "De conformidad con el Acuerdo emitido en la Décima Sesión Extraordinaria del Comité de Transparencia de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, a partir del día 16 de abril de 2009, toda la información técnica relacionada con el proyecto, se encuentra clasificada como de Acceso Restringido en su modalidad de "Reservada", de conformidad con los artículos 36, 37, 42 y 50 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, debido a que su divulgación haría fácilmente identificable sus características poniendo en riesgo la seguridad pública del Distrito Federal, impidiendo las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, así como la prevención y/o persecución de los delitos, ya que haría vulnerables las instalaciones en las que se opera el sistema multidisciplinario, acciones de sabotaje en contra del servicio de seguridad pública.

No obstante lo anterior, los mismos se encuentran a disposición del personal que comisione el órgano auditor, en el interior de las oficinas del Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México".

En función de lo anterior, esta CMHALDF, con el oficio núm. APPD/10/0611 de fecha 26 de octubre de 2010, solicitó al titular de dicho Centro las facilidades para la revisión de la información relativa al Proyecto Bicentenario, correspondiente a la Cuenta Pública 2009, ya que de acuerdo con la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* publicada el 26 de enero de 2010, sería el responsable de coordinar y supervisar los trabajos de evaluación, desarrollo, implementación, pruebas y puesta en marcha del Proyecto Bicentenario, por lo que la SSP le transferiría tanto los recursos humanos, materiales y financieros asignados para su desarrollo, situación que se verificó a través del Convenio de Cesión de Derechos Contractuales y Transmisión de Obligaciones, firmado el 16 de febrero de 2010 derivado del contrato multianual administrativo núm. SSP/A/621/2008.

Por ello, el CAEPCCM, otorgó las facilidades y puso a disposición el Anexo "A" del contrato, del cual se identificó la programación de la facturación a partir del ejercicio 2009 y hasta el 2011. De su análisis, se detectaron diferencias con relación a las cantidades que se facturaron durante el ejercicio 2009, y la programación de la facturación de los trabajos que se entregarían en ese ejercicio, como se muestra a continuación:

(Dólares americanos)

Mes	Programación Anexo "A"			Cantidad facturada en 2009				Diferencias
	Cantidad programada para facturar	Amortización del anticipo	Total programado a pagar	Importe bruto	Amortización de anticipo	Sanciones	Importe neto	
Marzo	3,737.50	1,424.26	2,313.24	3,737.50	1,424.26	0.00	2,313.24	0.00
Abril	3,210.80	1,223.55	1,987.25	3,210.80	1,223.55	0.00	1,987.25	0.00
Mayo	4,748,841.56	1,812,368.61	2,936,472.95	4,050,047.25	1,543,365.10	0.00	2,506,682.15	(429,790.80)
Junio	4,892,160.87	1,867,061.55	3,025,099.32	147,154.25	58,473.66	4,438.00	84,242.59	(2,940,856.73)
Julio	12,941,228.05	4,938,935.97	8,002,292.08	11,577,434.24	4,418,452.88	419,757.69	6,739,223.67	(1,263,068.41)
Agosto	8,617,121.90	3,288,668.83	5,328,453.07	3,442,268.38	1,313,719.46	335,733.69	1,792,815.23	(3,535,637.84)
Septiembre	16,503,477.17	6,298,445.30	10,205,031.87	18,350,488.25	12,845,341.77	745,460.33	4,759,686.15	(5,445,345.72)
Octubre	16,213,650.22	6,187,834.72	10,025,815.50	14,107,099.94	12,696,389.95	450,476.09	960,233.90	(9,065,581.60)
Noviembre	14,827,608.90	5,658,861.02	9,168,747.88	16,302,228.18	7,293,775.80	301,459.65	8,706,992.73	(461,755.15)
Diciembre	26,509,928.21	10,117,342.63	16,392,585.58	36,727,902.76	0.0	363,516.91	36,364,385.85	19,971,800.27
Total	105,260,965.18	40,172,166.44	65,088,798.74	104,711,571.55	40,172,166.43	2,620,842.36	61,918,562.76	(3,170,235.98)

Como se muestra en el cuadro que antecede, la diferencia identificada por 3,170,235.98 dólares americanos, que no se erogaron a través de las CLC, se debió a que la cantidad programada para facturar en 2009 ascendió a 105,260,965.18 dólares americanos, la cual tuvo una disminución de 40,172,155.44 dólares americanos, por concepto de anticipo pagado en 2008, generando un total a facturar de 65,088,798.74 dólares americanos; de los cuales se disminuyeron 549,393.63 dólares americanos, por conceptos de trabajos no entregados por la empresa contratista y 2,620,842.36 dólares americanos originados por sanciones derivadas por retraso en la entrega de los trabajos programados en el Anexo "A" del contrato, tales como: enlaces STV; infraestructura; equipos; y proyectos arquitectónicos, de instalación eléctrica, hidrosanitaria y pluvial, del sistema de aire acondicionado, y estructural. Dicho monto fue verificado a través de la información proporcionada por la SSP, relativa a la aplicación de las sanciones por el retraso de entregas de los trabajos programados, el porcentaje fue del 1.0% por cada día de retraso sobre el monto del trabajo a entregar por el proveedor, como se señala en la cláusula de penas convencionales del contrato.

Asimismo, del análisis a las 54 CLC, se verificó que se erogaron 821,783.7 miles de pesos, con cargo a la partida 5801, los cuales cubrieron los pagos de 14 facturas, como se muestran a continuación:

Número de factura	Monto de la factura (Dólares americanos)					Monto de la CLC (Miles de pesos)				Número de CLC
	Fecha	Subtotal	Amortización	Sanción	Total	Importe bruto	Amortización	Sanción	Importe neto	
A41764	Mar	3,737.50	1424.26	0	2,313.24	0.00	0.00	0.00	0.00	1764 y 3891
A41765	Abr	3,210.80	1,223.55	0	1,987.25	33,190.6	162,401.6	6,366.0	26,824.7	1764, 3828, 3891, 3897 y 4060
A41776	May	4,050,047.25	1,543,365.10	0	2,506,682.15	32,912.6	20,077.7	0.00	32,912.6	1694, 1764, 1781, 2189, 3356 y 3891
A42194	Jun	147,154.25	58,473.66	4,438	84,242.59	1,150.6	777.7	59.0	1,091.6	2661, 2662, 2663, 3892, 3893 y 3943
A42204	Jul	11,577,434.24	4,418,452.88	419,757.69	6,739,223.67	93,067.8	58,763.7	5,582.6	87,485.2	2664, 2665, 2666, 3894, 3895 y 3944
A42208	Ago	3,442,268.38	1,313,719.46	335,733.69	1,792,815.23	27,743.9	17,471.9	4,465.1	23,278.8	2667, 2668, 2990, 3896, 3945 y 3946
A42537 y A42538	Sep	18,350,488.25	12,845,341.77	745,460.33	4,759,686.15	38,231.2	3,337.2	3,251.8	34,979.3	3673, 3746, 3789, 3828, 3876 y 4060
A42539 y A42540	Oct	14,107,099.94	12,696,389.95	450,476.09	960,233.90	18,375.3	163,806.3	5,812.0	12,563.3	3708, 3790, 3791, 3801, 3884 y 3909
A42581 y A42582	Nov	16,302,228.18	7,293,775.80	301,459.65	8,706,992.73	117,808.2	94,102.8	3,889.4	113,918.8	3676, 3747, 3792, 3793, 3794, 3920, 3927 y 3929
A42716 y A42717	Dic	36,727,902.76		363,516.91	36,364,385.85	459,303.5	0.00	4,690.0	454,613.5	3773, 3774, 3775, 3776, 3839, 3860, 3869 y 4038
Total		104,711,571.55	40,172,166.43	2,620,842.36	61,918,562.76	821,783.7	520,738.8	34,115.9	787,667.8	

Asimismo, de la revisión a las facturas se identificaron los pagos por los trabajos realizados durante 2009, de los siguientes conceptos:

Factura pagada	Concepto
A41776	Estudio de mecánica de suelos en Gustavo A. Madero.
A41764	Estudio de mecánica de suelos del estacionamiento de granaderos.
A41765	Estacionamiento de granaderos: Levantamiento del estado actual, y Centro Histórico: levantamiento del estado actual.
A42194	Álvaro Obregón, Gustavo A. Madero, Laboratorio UPIICSA, aula de capacitación: Levantamiento del estado actual; STV´s mayo: Equipo, instalación de poste, integración y poste (todo a 9 metros).
A42204	Proyecto ejecutivo y documentación de comunicaciones y computo: Álvaro Obregón, aula de capacitación, Benito Juárez, Centro Histórico, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Laboratorio UPIICSA; proyecto ejecutivo y documentación de instalación de cámaras con sensores en la vía pública: Álvaro Obregón, aula de capacitación, Benito Juárez, Centro Histórico, Gustavo A. Madero, Iztapalapa; STV´s mayo, junio, julio: Equipo, instalación de poste, integración y poste (todo a 9 metros).
A42208	Venustiano Carranza C4 levantamiento del estado actual; Álvaro Obregón: Proyecto arquitectónico, de instalación eléctrica, hidrosanitaria y pluvial, sistema de aire acondicionado, estructural, estudio de mecánica de suelos; Centro Histórico: Proyecto arquitectónico, de instalación eléctrica, hidrosanitaria y pluvial, sistema de aire acondicionado; Gustavo A. Madero: Proyecto arquitectónico, de instalación eléctrica, hidrosanitaria y pluvial, sistema de aire acondicionado; aula de capacitación: Proyecto de instalación eléctrica, sistema de aire acondicionado; Laboratorio UPIICSA: proyecto de instalación eléctrica; STV´s mayo, junio, julio, agosto: Equipo, instalación de poste, integración y poste (todo 9 metros).
A42537 y A42538	Proyecto ejecutivo y documentación de comunicaciones y cómputo: Álvaro Obregón, aula de capacitación, Benito Juárez, Centro Histórico, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Laboratorio UPIICSA, Edificio sede (Liverpool), Venustiano Carranza C4, C2 móvil; proyecto ejecutivo y documentación de instalación de cámaras con sensores en la vía pública: Álvaro Obregón, Benito Juárez, Centro Histórico, Gustavo A. Madero, Iztapalapa; edificio sede de la SSP: Levantamiento del estado actual; estacionamiento granaderos: Instalación de red contra incendio; Laboratorio UPIICSA: Acondicionamiento interno del sitio, cableado estructurado, equipo de aire acondicionado, implementación de elementos estructurales del sitio, instalación de aire acondicionado, de alarmas, accesos y videovigilancia, elementos funcionales del sitio, red contra incendio, sistemas de descarga eléctricas atmosféricas, mobiliario administrativo; STV´s mayo junio, julio, agosto, septiembre: equipo, infraestructura, instalación de poste, integración, poste (todo 9 metros); equipo agosto: Equipo de comunicaciones STV, equipo audiovisual STV; enlaces septiembre: Facilidades para concentración STV´s, enlaces para STV´s.
A42539 y A42540	Aula de capacitación: Acondicionamiento interno del sitio, cableado estructurado, equipo de aire acondicionado, implementación de elementos estructurales del sitio, instalación de aire acondicionado, alarmas, accesos y videovigilancia, elementos funcionales del sitio, red contra incendio, telefonía, intercomunicación y sonido, mobiliario administrativo y fijo; estacionamiento granaderos: Acondicionamiento interno del sitio, elevadores, implementación de elementos estructurales del sitio, instalación de alarmas, accesos y videovigilancia, instalación de elementos funcionales del sitio, mobiliario administrativo y fijo; Gustavo A. Madero: Implementación de elementos estructurales del sitio, equipo de cómputo especializado; edificio sede: Proyecto de instalación eléctrica; STV´s mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre: equipo, instalación de poste, integración y poste de 9 metros; equipos agosto, septiembre, octubre: Equipos de comunicaciones y audiovisual; enlaces octubre facilidades para concentración STV´s, enlaces para STV´s.
A42581 y A42582	Aula de capacitación: Equipo de cómputo especializado; Benito Juárez: Levantamiento del estado actual; Gustavo A. Madero: Acondicionamiento interno del sitio, instalación de elementos funcionales del sitio, equipo de aire acondicionado, instalación de aire acondicionado, alarmas, accesos y videovigilancia, red contra incendio, descarga eléctrica atmosférica, telefonía, intercomunicación y sonido, mobiliario administrativo, fijo, para auditorio, cableado estructurado, equipo de cómputo especializado; Iztapalapa: Proyecto arquitectónico, de instalación eléctrica, hidrosanitaria y pluvial, de sistemas de aire acondicionado y estructural, estudio de mecánica de suelos; Venustiano Carranza C4: Equipo de cómputo especializado; Centro Histórico: Implementación de elementos estructurales del sitio C4i; Venustiano Carranza: Estudio de mecánica de suelos; STV´s mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre: Equipo, infraestructura, instalación de postes, integración y poste (todo de 9 metros); equipos agosto, septiembre, octubre, noviembre: Equipo de comunicaciones STV y equipo audiovisual STV.

Continúa…

… Continuación

Factura pagada	Concepto
A42716 y A42717	Álvaro Obregón: Implementación de elementos estructurales del sitio; Centro Histórico: Cableado estructurado, equipo de aire acondicionado, instalación de aire acondicionado, alarmas, accesos y videovigilancia, elementos funcionales del sitio, red contra incendios, telefonía, intercomunicación y sonido, sistema de descarga eléctrica atmosférica, mobiliario fijo, administrativo, para auditorio, equipo de cómputo, cómputo especializado, subestación eléctrica; edificio sede de la SSP: Equipo de aire acondicionado, instalación de alarmas, accesos y videovigilancia, red contra incendios; estacionamiento de granaderos: Subestación eléctrica; Laboratorio UPIICSA: Subestación eléctrica, equipo de cómputo especializado; aula de capacitación: equipo de computo especializado; Gustavo A. Madero: Equipo de cómputo, cómputo especializado, de telefonía, capacitación fase I, subestación eléctrica, audiovisual y video conferencia; C4i Venustiano Carranza: Proyectos arquitectónico, de instalación eléctrica, hidrosanitaria y pluvial, sistema de aire acondicionado, estructural; Benito Juárez: Proyecto arquitectónico, de instalación eléctrica, hidrosanitaria y pluvial, del sistema de aire acondicionado; Centro Histórico: Acondicionamiento interno del sitio; STV´s mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre: Equipo, instalación de poste, integración, infraestructura y poste (todo de 9 metros); Equipos agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre: Equipo de comunicaciones STV, de audiovisual STV; enlaces diciembre: facilidades para concentración STV´s.

Del análisis a los pagos realizados por la SSP, a través de las CLC, se verificó que fueron elaboradas y tramitadas conforme al numeral 13 del subapartado A “Instrumento para el Registro del Presupuesto Ejercido”, apartado IV.3.1 “Cuenta por Liquidar Certificada” del Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal, el cual establece que “Cuando el registro del presupuesto ejercido se realice a través de una CLC en moneda extranjera, la UR la elaborará registrando el 90% de la estimación en moneda nacional de los importes al tipo de cambio del día en que efectúe la elaboración, solicitando su registro ante la DGE respectiva. Una vez que conozcan el tipo de cambio considerado por la DGAF, la UR deberá elaborar en un plazo no mayor de 3 días hábiles una CLC complementaria por la diferencia entre lo realmente pagado en moneda nacional y el 90% de la estimación del importe registrado en la CLC inicial, debiendo indicar en las Notas Especiales o Aclaraciones que se trata de una CLC complementaria y anotará el número de la CLC inicial, así como la divisa, importe, nombre del banco e International Bank Account Number (IBAN)”.

De lo anterior se concluye, que en la partida 5801 “Maquinaria y Equipo de Defensa y Seguridad Pública”, se erogaron 821,783.6 miles de pesos, a través de 54 CLC, las cuales contaron con la documentación justificativa y comprobatoria de los recursos, de conformidad con lo establecido en el artículo 381 del Código Financiero del Distrito Federal, y al Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios de la Administración Pública del Distrito Federal, vigentes en 2009.

Asimismo, se verificó que para el ejercicio 2009, la SSP pagaría un monto de 86,083,213.77 dólares americanos, según la cláusula segunda del contrato; sin embargo, en la revisión del Anexo “A”, del mismo documento, se integraron las cantidades que se programaron para la facturación de dicho ejercicio, cuyo monto ascendió a 65,088,798.74 dólares americanos, identificándose una diferencia del 24.4% menor a la cantidad estipulada en el contrato. Al respecto, se solicitó a la SSP mediante nota informativa de fecha 26 de abril de 2011, señalara las causas y motivos que originaron la incongruencia de las cifras establecidas en el contrato. En respuesta, proporcionó el convenio modificatorio núm. SSP/CM/166/2009 firmado el 1o. de diciembre de 2009, en el que se observó que la cláusula segunda del contrato multianual administrativo núm. SSP/621/2008, tuvo un ajuste en la cantidad a pagar de 2009, quedando un total de 65,088,798.74 dólares americanos, el cual coincidió con la facturación programada en el Anexo “A”, del documento.

Por otra parte, se comprobó que del total de recursos programados en el Anexo “A” del contrato, la SSP a través de las CLC cubrió los pagos programados en apego al objeto relativo al “Suministro, instalación, puesta en marcha y pruebas de operación del Sistema Multidisciplinario con Sensores para los Centros de Control, Comando, Comunicación y Cómputo, Inteligencia, Investigación, Información e Integración SMSC4i4 Ciudad Segura”.

Partida 3301 “Honorarios”

Se verificó que los recursos erogados en la partida 3301 “Honorarios”, se hayan vinculado con el objetivo de la contratación de prestadores de servicios profesionales por parte de la Coordinación General del Proyecto Bicentenario, en las ramas de arquitectura, ingeniera civil, en telecomunicaciones, en sistemas, mecánica, eléctrica, contabilidad, informática, administración de empresas y derecho, entre otros, por el período del 1o. de marzo al 31 de diciembre del ejercicio 2009, para coadyuvar en la planeación, supervisión, control, evaluación, administración, acopio de información, inspección e interpretación, para cubrir las necesidades de la SSP como parte del proyecto.

De acuerdo al Clasificador por Objeto del Gasto para el Gobierno del Distrito Federal, los conceptos que se deben cargar en la partida 3301, son los pagos a terceros por la prestación de servicios profesionales o técnicos, por estudios, obras o trabajos determinados que correspondan a su especialidad, tales como: servicios en materia administrativa,

contable, económica, de ingeniería, etc.; de acuerdo a contratos temporales, según los requerimientos de las dependencias, órganos desconcentrados, Delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

De la revisión a la partida 3301, se identificaron 25 CLC y 4 documentos múltiples, que integraron un monto de 35,151.2 miles de pesos, que representaron el 4.09% del presupuesto ejercido en el Proyecto Bicentenario; del análisis a 8 CLC, se observó que la SSP firmó el convenio específico de colaboración interinstitucional núm. SSP/IPN/001/2009 con el Instituto Politécnico Nacional, Fondo de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico UPIICSA, para cubrir la prestación de servicios profesionales de supervisión a los trabajos realizados con relación al Proyecto Bicentenario.

De la revisión a dicho convenio y de su Anexo Único, se identificó que en la cláusula tercera, el objetivo fue llevar a cabo la supervisión, validación, control y seguimiento del proyecto denominado “Suministro, instalación, puesta en marcha y pruebas de operación del Sistema Multidisciplinario con Sensores para los Centros de Control, Comando, Comunicación y Computo, Inteligencia, Investigación, Información e Integración SMSC4i4 Ciudad Segura” correspondiente al ejercicio 2009, lo cual se validaría a través de la presentación por escrito a la Coordinación General del Proyecto Bicentenario de la SSP de los informes de avances del proyecto, según programa de ejecución, de conformidad con las actividades establecidas en el anexo.

Asimismo, en la cláusula quinta del documento, se estableció como contraprestación ocho pagos de 2,875.0 miles de pesos, a partir del mes de mayo y hasta diciembre de 2009, integrando un total de 23,000.0 miles de pesos, de acuerdo a su programa de actividades calendarizado en el Anexo Único, los cuales fueron verificados a través de la documentación comprobatoria y justificativa conformada por las facturas y los informes de avances mensualizados contenidos en las CLC núms. 11 C0 01 3013 y terminaciones 3026, 3027, 3028, 3668, 3669, 3670 y 3671.

Por otra parte, se verificó que a través de 17 CLC y 4 documentos múltiples se cubrieron pagos de servicios profesionales bajo el régimen fiscal de honorarios asimilados a sueldos por 12,256.0 miles de pesos; por lo anterior se verificó que la SSP se apegara a los Lineamientos

para la Autorización de Programas de Contratación de Prestadores de Servicio con Cargo a las Partidas Presupuestales 3301 “Honorarios”, 3302 “Capacitación”, 3303 “Servicios de Informática”, 3304 “Servicios Estadísticos y Geográficos” y “Estudios e Investigaciones”, Para el ejercicio Presupuestal 2006, vigente en 2009, los cuales establecen que: “I. Las dependencias que hayan previsto el ejercicio de recursos presupuestales en las partidas 3301, 3302, 3304 y 3305, deberán entregar a la Dirección General de Administración de Personal (DGAP) en el mes de diciembre anterior al ejercicio del presupuesto y durante el mes de enero del ejercicio fiscal vigente, el Programa Anual de Contratación de Prestadores de Servicios correspondiente, verificando que el objeto de la contratación esté previsto dentro de su Programa Anual de Adquisiciones;

“II. El Programa Anual de Contratación de Prestadores de Servicios estará sujeto a la autorización de la DGAP dependiente de la Oficialía Mayor (OM); y III. La DGAP dependiente de la OM autorizará los Programas de Contratación de Prestadores de Servicios, a partir de la fecha de recepción de la solicitud, siempre y cuando se cumpla con lo establecido en los lineamientos, en donde se especifican los siguientes requisitos:

“a) Oficio de solicitud dirigido al Director General de Administración de Personal, firmado por el titular de la dependencia, señalando la partida presupuestal a ejercer, el número de contratos, la vigencia y el monto bruto total de los contratos;

“b) Oficio y calendario presupuestal emitido por la SF, que cubra el monto bruto total de los contratos solicitados en la partida presupuestal, programa y tipo de pago correspondiente;

“c) Oficio de modificación presupuestal y/u oficio de prórroga para el establecimiento de compromisos emitidos por la SF, u oficio de autorización previa para establecer compromisos, en los términos establecidos por la SF y el Código Financiero del Distrito Federal.

“d) En el caso de la partida 3301 “Honorarios”, adicionalmente se deberá anexar la autorización de la Coordinación General de Modernización Administrativa (CGMA) para los contratos asignados a personas físicas, cuyo importe mensual sea igual o superior a la percepción mensual bruta del nivel más bajo de personal de estructuras del GDF.”

Al respecto, se verificó que a través del oficio núm. OM/SSP/0119-1/09, la SSP solicitó la autorización del Programa Anual de Prestación de Servicios (Proyecto Bicentenario) a la Dirección General de Administración de Personal (DGAP) de la OM para el ejercicio presupuestal 2009, así como la autorización de modificación y continuidad del Programa Anual de Prestación de servicios para el mismo ejercicio, mediante el oficio núm. OM/SSP/414-1/09 y la justificación emitida por la Coordinación General del Proyecto Bicentenario consistente en la necesidad de cubrir el costo de la contratación de 56 prestadores de servicios profesionales, en las ramas de arquitectura, ingeniería civil, ingeniería en telecomunicaciones, ingeniería en sistemas, ingeniería mecánica, ingeniería eléctrica, contabilidad, informática, administración de empresas, derecho, entre otras; por el período del 1o. de marzo al 31 de diciembre del 2009. En respuesta, la DGAP de la OM, autorizó el Programa Anual de Prestación de Servicios 2009 de la SSP para la contratación de prestadores de servicios con cargo a la partida 3301 “Honorarios”, así como las modificaciones al mismo, mediante los siguientes oficios:

(Personas y pesos)

Núm. oficio	Fecha	Personal autorizado	Vigencia	Importe
DGADP/001096/2009	3 de abril de 2009	56	11 de marzo al 31 de diciembre del 2009	13,120,992.0
DGADP/002545/2009	17 de agosto de 2009	436[1]	1o. de agosto al 31 de diciembre de 2009	26,087,330.0

[1] Total de prestadores de servicio a contratar por la SSP, incluyendo los 56 prestadores de servicio del Proyecto Bicentenario.

Por su parte, la CGMA envío a la Oficialía Mayor de la SSP con el oficio núm. CGMA/DDO/0124/09 del 3 de agosto de 2009 la opinión técnica favorable núm. OTF/474.1/09 con la que dictaminó la autorización de 150 prestadores de servicios con cargo a la partida 3301 “Honorarios”, cifra que incluyó los 56 prestadores de servicio del Proyecto Bicentenario.

Asimismo, se verificó que las CLC contaron con la documentación comprobatoria como son recibos expedidos por los prestadores de servicios profesionales, copia de las pólizas cheque a nombre de cada prestador e identificación oficial de cada uno, nómina de los prestadores de servicios profesionales con cargo a la partida 3301, listado de contratos de prestación de servicios del ejercicio 2009, relación de honorarios asimilados a salarios

correspondiente a la Coordinación General del Proyecto Bicentenario para 2009, oficio de autorización del gasto, solicitud de pago del área en la cual el prestador de servicios efectuó sus actividades, relación de los pagos efectuados del mes de marzo a diciembre de 2009. Por lo anterior se pudo comprobar que la SSP erogó los recursos de la partida 3301, en apego a los Lineamientos para la Autorización de Programas de Contratación de Prestadores de Servicio con Cargo a las Partidas Presupuestales 3301 “Honorarios”, 3302 “Capacitación”, 3303 “Servicios de Informática”, 3304 “Servicios Estadísticos y Geográficos” y “Estudios e Investigaciones”, Para el ejercicio Presupuestal 2006, vigente en 2009.

No obstante, en 6 CLC se identificó el formato denominado “Distribución del Gasto por Área de Adscripción y Unidad Administrativa”, desagregado por resultado, subresultado y actividad institucional, en el cual se registró el presupuesto erogado durante 2009 con cargo al Proyecto Bicentenario en actividades institucionales diferentes, como se muestra a continuación:

(Miles de pesos)

Núm. de CLC	Importe de la CLC	Distribución del gasto	Concepto del pago
11 C0 01 03248	162.3	Oficialía Mayor Resultado 4 Subresultado 09 Actividad institucional 01	Nómina de honorarios de pago extraordinario a 19 prestadores de servicios profesionales diciembre (1a. parte).
11 C0 01 03249	281.3	Dirección General del Centro de Control de Confianza Resultado 09 Subresultado 02 Actividad institucional 05	Nómina del pago extraordinario primera parte a 100 prestadores de servicios profesionales del mes de diciembre, de la Dirección General del Centro de Control de Confianza.
11 C0 01 3251	846.4	Varias unidades administrativas	Nómina del pago extraordinario primera parte a 235 elementos
11 C0 01 3252	162.3	Oficialía Mayor Resultado 4 Subresultado 09 Actividad institucional 01	Pago por concepto de honorarios (extraordinario segunda parte a 19 elementos del mes de diciembre).
11 C0 01 3253	281.3	Dirección General del Centro de Control de Confianza Resultado 09 Subresultado 02 Actividad institucional 05	Nómina de la Dirección General del Centro de Control de Confianza, correspondiente al pago extraordinario de 100 prestadores de servicios profesionales segunda parte de 2009.
11 C0 01 3255	966.8	Varias unidades administrativas	Pago extraordinario segunda parte del mes de diciembre a 237 prestadores de servicios profesionales.
Total	2,700.4		

Asimismo, se detectaron oficios con los que la Jefa de Unidad Departamental de Fondos de la Dirección de Recursos Financieros envió al Subdirector de Contabilidad y Control de Ingresos la comprobación de las CLC, en donde se específica a la Dirección General del Centro de Control de Confianza y no a la Coordinación General del Proyecto Bicentenario, como se indica a continuación:

(Miles de pesos)

Núm. de CLC	Importe de la CLC	Oficio núm	Concepto del pago	Clave presupuestal
11 C0 01 03249	281.3	DAP/DGRH/OM/SSP/8034/09 del 30 de noviembre de 2009	Nómina de prestadores de servicios profesionales de la Dirección General del Centro de Control de Confianza, correspondiente al pago extraordinario 1a. parte de 2009.	09 08 03 00 01 01 3301 1 36
11 C0 01 03255	266.2	DAP/DGRH/OM/SSP/8035/09 del 30 de noviembre de 2009	Nómina de prestadores de servicios profesionales de la Dirección General del Centro de Control de Confianza, correspondiente al pago extraordinario 2a. parte de 2009	09 08 03 00 01 01 3301 1 36
Total	547.4			

En virtud de lo anterior, se concluye que la SSP, erogó recursos en la partida 3301 “Honorarios” por un importe de 35,151.2 miles de pesos, correspondientes al Proyecto Bicentenario; no obstante, dentro de la información contenida en la CLC, se identificaron registros auxiliares por 2,700.4 miles de pesos, que correspondieron a otras Direcciones Generales y cuyos recursos se registraron presupuestalmente con cargo al Proyecto Bicentenario; asimismo, se observaron dos oficios con los que se remite la documentación comprobatoria de las CLC, refiriendo un área distinta a la del registro del gasto.

Por tanto, se verificó que la SSP erogó los recursos en cumplimiento al objetivo por el cual se contrató a los prestadores de servicios profesionales para realizar trabajos correspondientes al Proyecto Bicentenario, sin embargo, en la revisión de las CLC, se detectaron deficiencias de control interno en cuanto al registro del presupuesto, así como en los oficios internos para el trámite de pago de las CLC, ya que se reportaron otras Dirección Generales no correspondientes a las del Proyecto Bicentenario.

Partidas 3705 “Pasajes Internacionales” y 3706 “Viáticos en el Extranjero”

Con la finalidad de conocer el objetivo en virtud del cual la SSP erogó recursos con cargo a las partidas 3705 y 3706 correspondientes al Proyecto Bicentenario, se solicitó mediante atenta nota núm. SBA/AN/1108 de fecha 22 de febrero de 2011, que indicara el objetivo, resultados obtenidos y listado de personal autorizado para realizar el viaje a Baltimore, Seúl, Colombia, Chicago, Jerusalén, París, Londres, e Israel; así como los criterios considerados para designar el personal comisionado.

En respuesta, con el oficio núm. SSP/SlelP/DGTIC/DEC/064/2011 del 7 de marzo de 2011, la SSP, proporcionó el documento “Desarrollo del Nuevo Modelo de Atención y Operación Policial”, en el cual se identificó que el objetivo del viaje fue conocer las experiencias de otras ciudades del mundo donde se han implementado proyectos tecnológicos con dimensiones similares al diseño del Nuevo Modelo de Atención y Operación Policial.

Al respecto, con el propósito de verificar el cumplimiento de dicho objetivo, se revisaron las CLC, la documentación justificativa y comprobatoria del gasto, el Informe de Cuenta Pública y la normatividad aplicable, de la SSP, vigente en 2009.

Por su parte, el Clasificador por Objeto del Gasto para el Gobierno del Distrito Federal, identifica en la partida 3705 “Pasajes Internacionales”, los conceptos que se deben cargar por gastos de transportación fuera del país, por cualquiera de los medios usuales, de servidores públicos de las dependencias, órganos desconcentrados, Delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal cuando el desempeño de sus labores o comisiones lo requiera y según los tabuladores aprobados en cada caso. En tanto que en la partida 3706 “Viáticos en el Extranjero” se deberán cargar los gastos por alimentación y hospedaje, entre otros, de los servidores públicos de las dependencias, órganos desconcentrados, Delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal cuando lo requiera el desempeño de sus labores y comisiones temporales fuera del país.

En el Informe de Cuenta Pública de 2009 de la SSP, apartado EVPP-II “Acciones Realizadas y Explicación a las Variaciones Programáticas de Actividades Institucionales”,

se reportó que dentro del Nuevo Modelo de Atención y Operación Policial, el GDF implementó el sistema de atención de emergencias, desastres naturales y reforzar las estrategias de seguridad pública, en toda la ciudad, a la que se ha denominado Proyecto Bicentenario con el fin de intervenir de manera masiva y desde todos los frentes y niveles, las zonas de mayor generación de la delincuencia, buscando cambiar las condiciones de vida de la ciudadanía por medio de un combate integral y unificando las fuerzas de seguridad pública.

Al respecto, se analizó la información remitida por la SSP con el oficio núm. SSP/SIelP/DGTIC/DEC/064/2011, del 7 de marzo de 2011, con el cual proporcionó el documento "Desarrollo del Nuevo Modelo de Atención y Operación Policial", en el cual se especificaron los resultados obtenidos de las visitas a las ciudades que realizó el personal comisionado.

De su análisis, se verificó que con el oficio núm. OM/SSP/0378/2009 del 1o. de julio de 2009, el Oficial Mayor de la SSP solicitó al Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, la autorización para erogar recursos con cargo a las partidas 3705 "Pasajes Internacionales" y 3706 "Viáticos en el Extranjero" por un monto de 2,600.0 miles de pesos y 3,608.1 miles de pesos, respectivamente; que serían erogados en los viajes realizados con el fin de conocer la experiencia de otros países donde implementaron proyectos tecnológicos similares al Proyecto Bicentenario.

Con relación a la respuesta de la solicitud antes señalada, y como anexo al oficio núm. OM/1144/2009 BIS del 1o. de julio de 2009, la SSP también proporcionó el similar núm. JGDF/VPI/0020/2009 del 1o. de junio de ese mismo año, con el cual el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal autorizó dicha solicitud. En éste, se especificó que se adjuntaban las relaciones relativas a la "solicitud de pasajes y viáticos en comisiones oficiales internacionales" mencionadas como anexos I (datos generales de los comisionados), II (viáticos) y III (pasajes). Con el oficio núm. SIelP/DGTIC/DEC/0158/2011 del 2 de junio de 2011 proporcionado en la reunión de confronta, la SSP remitió los anexos referidos; respecto de los cuales se verificó el listado del personal comisionado, el monto de los viáticos y pasajes autorizados.

Asimismo, la SSP expuso en el documento denominado “Desarrollo del Nuevo Modelo de Atención y Operación Policial”, la integración de las misiones, el personal comisionado, el país, el período de la comisión y los resultados obtenidos. Además, señaló que previo a la realización de las visitas se elaboraron agendas específicas a desahogar, se estableció contacto con las autoridades responsables de la seguridad pública de cada ciudad visitada y se realizó la logística de cada una de las misiones. De acuerdo con este documento, el desarrollo de la agenda específica fue común para todas las misiones y consistió en lo siguiente:

- Reunión con las autoridades policiales de proximidad y tránsito de cada ciudad;
- Visita y reunión en el Centro de Control, Comando, Cómputo y Comunicaciones (C4) y en su caso a los Centros de Control y Comando (C2);
- Visitas a comandancias o cuarteles de policía;
- Experiencia real de operación policial (proximidad y tránsito);
- Experiencia real de despacho y atención de emergencias;
- Reunión con autoridades de formación policial;
- Reunión con asociaciones civiles para identificar experiencias de participación ciudadana;
- Visita y reunión en la sala de situaciones para la atención de emergencias y catástrofes

En el documento se identificó el lugar visitado, el período de comisión, integrantes de la comisión y área de adscripción, como se muestra a continuación:

Lugar visitado	Período de comisión	Número de Integrantes	Área de adscripción
Seúl, Corea	Del 6 al 10 de julio de 2009	6	SSP
Medellín, Colombia	Del 11 al 18 de julio de 2009	6 1	SSP PGJ
París, Francia	Del 25 de julio al 1o. de agosto de 2009	6 1	SSP PGJ
Londres, Inglaterra	Del 1o. al 8 de agosto de 2009	5 1	SSP PGJDF
Tel Aviv, Israel	Del 1o. al 8 de agosto de 2009	4	SSP
Baltimore, Estados Unidos de América	Del 1o. al 8 de agosto de 2009	6 1	SSP PGJ
Chicago, Estados Unidos de América	Del 16 al 21 de agosto de 2009	7	SSP

Fuente: Documento denominado "Desarrollo del Nuevo Modelo de Atención y Operación Policial", proporcionado por la SSP.
PGJDF: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Como resultado de la información presentada en cada una de las visitas, la SSP elaboró una matriz comparativa que contempla los rubros siguientes: datos generales, organización, estados de fuerza, fuerza vehicular, despliegue, control de operación, sistemas de radiocomunicación, sistema de emergencias, atención de emergencias, despacho de emergencias, y comparativo centros de atención de emergencias.

En relación con lo anterior y a efecto de verificar que los comprobantes de los recursos erogados en las comisiones anteriores, se revisó que cumplieran con lo establecido en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, donde se señalan los requisitos fiscales que deberán reunir dichos comprobantes: I.- Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyente de quien los expida; II.- Contener impreso el número de folio; III.- Lugar y fecha de expedición; IV.- Clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien expida; V.- Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen; VI. Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, desglosado por tasa de impuesto, en su caso; VII.- Número y fecha del documento aduanero, así como la aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación; y VIII.- Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.[13]

[13] La fracción VIII del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación fue modificada el 7 de diciembre de 2009, sin embargo, los comprobantes del gasto revisados fueron emitidos antes de dicha modificación.

Asimismo, se verificó el cumplimiento del artículo décimo quinto de las Normas para la Autorización de Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales, en Comisiones Oficiales para los Servidores Públicos de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, que señala que el personal comisionado deberá realizar la comprobación de los importes otorgados por concepto de viáticos nacionales e internacionales, en un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de conclusión de la comisión, mediante la entrega de la documentación que acredite los gastos y que reúna los requisitos fiscales; también, del artículo décimo octavo que señala que la comprobación de los gastos erogados con cargo a las partidas 3701 “Pasajes Nacionales” y 3705 “Pasajes Internacionales” se debe realizar mediante la documentación que reúna los requisitos fiscales necesarios que expidan las empresas de servicios de transporte.

De la revisión al presupuesto erogado en dichas partidas, se identificaron 15 CLC núms. 11 C0 01 0002 y terminaciones 1353, 1435, 1622, 1623, 1624, 1668, 1669, 1697, 1698, 1711, 1712, 1713, 1714 y 2318 que incluyen cantidades tanto de la partida 3705 y 3706 por 1,152.5 miles de pesos y 1,317.4 miles de pesos, respectivamente.

Asimismo, en la reunión de confronta la SSP proporcionó copia de los oficios núms. DGRF/OM/SSP/1044/2009, DGRF/OM/SSP/1075/2009, DGRF/OM/SSP/1074/2009 y DGRF/OM/SSP/1085/2009, con los cuales la Dirección General de Recursos Financieros informó a cuatro servidores públicos sobre la obligación normativa en materia de viáticos y pasajes internacionales, dentro de la que destacó “remitir un informe del propósito de su viaje, los gastos efectuados y de los resultados obtenidos”. A continuación se detallan los oficios de respuesta detectados:

Con oficio núm. UCACOY-5/1798/09-11 de fecha 18 de noviembre de 2009, el C. José Alfredo Hernández Montalbán, informó a la Directora General de Legalidad de la CGDF Federal[14] que en ningún momento fue notificado por personal autorizado para realizar dicha encomienda, razón por la cual no realizó viaje alguno.

[14] Atento al oficio núm. DGRF/OM/SSP/1758/2009 del 6 de noviembre de 2009, en el que la DGRF le informa que la Dirección General de Legalidad de la CGDF, está requiriendo sobre la presentación del informe de la visita a la ciudad referida.

Mediante oficio núm. DEANT/1402/2009 del 14 de agosto de 2009, el C. Paulino Ismael Herrera Manzano, indicó que con oficio núm. SCT/777/2009 de fecha 22 de julio de 2009, el Subsecretario de Control de Tránsito le informó al Subsecretario de Información e Inteligencia Policial la cancelación del citado viaje del servidor público mencionado, debido a las grandes cargas de trabajo.

A través del oficio núm. DER04/3508/09 de fecha 18 de septiembre 2009, el C. Ricardo Ramírez Álvarez, informó "que debido a las grandes y excesivas cargas de trabajo, que enfrenta la Dirección Ejecutiva Regional IV Gustavo A. Madero, se canceló el citado viaje".

En el caso del C. Cerón Javier Martínez, con oficio núm. DEA/200/1142/2009 de fecha 25 de septiembre de 2009, la Directora de Enlace Administrativo de la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Centrales informó que la comisión de dicho servidor público fue cancelada por el Procurador General de justicia del Distrito Federal. Asimismo, entregó copia del similar núm. 100.151/09 de fecha 30 de julio de 2009, mediante el cual el titular de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal comunica al Subsecretario de Información e Inteligencia Policial de la SSP la cancelación del viaje.

De lo anterior se pudo advertir que cuatro servidores públicos no realizaron el viaje de acuerdo a lo programado en el documento denominado "Desarrollo del Nuevo Modelo de Atención y Operación Policial"; situación que se justificó con los oficios que se describen en los párrafos anteriores, y que desde el ejercicio de 2009 fue del conocimiento de la CGDF.

Asimismo, de la revisión a la documentación comprobatoria contenida en las CLC, se identificaron recibos que carecían de requisitos fiscales de acuerdo al Código Fiscal de la Federación, sin embargo, en la Miscelánea Fiscal para 2009,[15] regla 1.2.4.5., se establece que "Para los efectos de los artículos 29 y 29-A del CFF, las agencias de viajes se abstendrán de emitir comprobantes en los términos de dichos preceptos, respecto de las operaciones que realicen en calidad de comisionistas de prestadores de servicios y que vayan a ser prestados por estos últimos. En este caso deberán emitir únicamente los llamados "vaucher de servicio" que acrediten la contratación de tales servicios ante los prestadores de los mismos, cuando se requiera. Tampoco emitirán comprobantes respecto de los ingresos por concepto de comisiones que perciban de las líneas aéreas y de las notas de crédito

[15] Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2009.

que éstas les expidan. Tales ingresos se comprobarán con los reportes de boletaje vendido de vuelos nacionales e internacionales que elaboren las propias agencias de viajes y la International Air Transport Association “IATA”, respectivamente, en los que se precise por línea aérea y por agencia de viajes, el número de boletos vendidos, el importe de las comisiones y créditos correspondientes. Dichos reportes y notas de crédito servirán a las líneas aéreas para comprobar la deducción y el acreditamiento que proceda conforme a las disposiciones fiscales”. Por tanto, se verificó que la SSP cumplió con lo establecido en el Código Fiscal de la Federación y las Normas para la Autorización de Viáticos y Pasajes Nacionales e Internacionales, en Comisiones Oficiales para los Servidores Públicos de las Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, vigentes en 2009.

Por lo anterior, se concluye que la SSP erogó recursos en las partidas 3705 “Pasajes Internacionales” y 3706 “Viáticos en el Extranjero” por 1,152.5 miles de pesos y 1,317.5 miles de pesos, respectivamente, para realizar visitas a diversas ciudades del mundo donde operan proyectos tecnológicos de dimensiones similares al nuevo Modelo de Operación Policial implementado en la Ciudad de México, en el cual se incluye el Proyecto Bicentenario, de acuerdo a lo establecido en la normatividad aplicable, vigente en 2009.

Recomendación APPD-104-09-38-SSP

Es conveniente que la Secretaría de Seguridad Pública, establezca mecanismos de control que garanticen que los documentos que se utilizan para el trámite de pago de las CLC se requisiten de acuerdo a las partidas y áreas administrativas correspondientes.

20. Resultado

Costo efectividad de la operación de la Policía de Proximidad

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que: “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”.

El artículo 7 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, señala que los actos y procedimientos de la Administración Pública del Distrito Federal, atenderán a los principios de simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad.

En este sentido, para verificar que los recursos destinados por la SSP para la operación de la Policía de Proximidad, se hayan erogado de manera económica y que éstos se hayan destinado al logro de los objetivos plasmados en los documentos de corto y mediano plazos; se aplicaron las técnicas de auditoría de análisis e investigación a través de la revisión de los registros auxiliares, tabulador de sueldos, padrón de los elementos que intervinieron en esa unidad, documentación adicional e Informe de Cuenta Pública, de 2009 de la SSP.

Con el oficio núm. APPD/104/09 del 24 de agosto de 2010, se solicitó a la SSP el estado de fuerza, parque vehicular, armamento y equipos de comunicación; tabulador de sueldos del personal perteneciente a la Policía de Proximidad correspondiente a los ejercicios 2009, 2008 y 2007; copia de los registros auxiliares en los que se reportan las metas financieras inherentes a la Policía de Proximidad; la documentación soporte del sistema de costos o registros que se generaron para operar a la Policía de Proximidad; y el presupuesto de una UPC correspondiente al ejercicio 2009.

En respuesta, con oficio núm. DGSPyPSOP/3209/2010 del 1o. de octubre de 2010, la SSP proporcionó de la muestra determinada (13 UPC y 21 Sectores), el estado de fuerza del armamento, equipos de comunicación, y parque vehicular del ejercicio 2009. No obstante, no proporcionó la integración del costo por UPC o Sector, en virtud de que la SSP careció de un sistema de costos y de registros auxiliares que permitan conocer su integración, en virtud de que la Dirección General de Recursos Financieros prorratea los costos de operación de la Policía de Proximidad por partidas presupuestales de gasto.

Asimismo, con el oficio núm. SSP/SIelP/DGTIC/DEC/191/2010, la SSP anexo oficio núm. DGRF/OM/SSP/1787/2010 del 29 de noviembre de 2010, con el cual envió como documentación soporte del sistema de costos los registros presupuestales por actividad institucional en los que se reflejó el costo de la operación de toda la Dirección General de

la Policía de Proximidad, y reiteró que las Unidades de Protección Ciudadana, así como los Sectores forman parte de la Dirección General de la Policía de Proximidad, proporcionando los siguientes montos:

(Miles de pesos)

Área	Presupuesto			
	Original	Modificado	Programado	Ejercido
Dirección General de la Policía de Proximidad	5,389,460.5	5,838,422.7	5,838,422.7	5,838,422.7
Unidades de Protección Ciudadana	2,752,678.1	2,734,270.4	2,734,270.4	2,734,270.4

De igual manera, con el oficio núm. DGRF/OM/SSP/1517/2010 del 29 de septiembre de 2010 remitió el costo del policía y estructura de mando de una UPC en el año 2009, como se muestra a continuación:

Nivel	Descripción	Plazas	Costo por plaza		Plazas	Costo por UPC	
			Mensual	Anual		Mensual	Anual
08.0	Policía Pie a Tierra	1	13.7	164.5	400	5,482.8	65,794.5
22.5	Enlace “C”	1	17.4	209.0	4	69.6	835.9
25.5	Jefe de Unidad Departamental	1	25.0	299.3	3	74.8	898.0
40.5	Director de Área	1	58.5	702.1	1	58.5	702.1
	Total	4	114.6	1,375.0	408	5,685.8	68,230.6

Del cuadro anterior, se desprende que el costo total por UPC ascendió a 68,230.6 miles de pesos, considerando una estructura de 408 plazas; equivalentes a un promedio por plaza de 167.2 miles de pesos por unidad. Asimismo, con la finalidad de verificar dicha información, se solicitó a la SSP, la relación de los elementos adscritos a la Policía de Proximidad, así como los registros y controles del personal que fueron empleados para tal fin. Con el oficio núm. SSP/SIelP/DGTIC/DEC/197/2010 del 9 de diciembre de 2010, se enviaron en forma magnética el listado de personal adscrito a las UPC, el cual contenía el cargo, nivel, puesto, grado y sueldo mensual, de los ejercicios 2007, 2008 y 2009, así como el tabulador autorizado; no así el del personal de los Sectores. Por lo anterior, dicha información fue solicitada de manera reiterativa a través de las atentas notas núms. SBA/AN/11/06 y SBA/AB/1114, del 2 de febrero y 20 de abril de 2011, respectivamente; y fue entregada con oficios núms. SSP/SIelP/DGRTIC/DEC/078/2011 y DGTIC/136/2011, del 23 de marzo y 9 de mayo, del mismo año, en ese orden, en los que se entregó el listado

de personal adscrito a las direcciones de área sectorial, de los ejercicios referidos, que incluyeron el nivel salarial de cada plaza y el sueldo anualizado, así como el tabulador de sueldos con vigencia a partir del 1o. de enero de 2010 el cual fue exclusivo para líderes coordinadores y enlaces, ascensos del agrupamiento de fuerza de tarea, ascensos de la Policía Metropolitana. Por lo anterior, no fue posible determinar el costo que generó el personal perteneciente a los Sectores, en virtud de que la SSP no entregó copia de los tabuladores autorizados correspondientes a los ejercicios revisados para el personal adscrito a esa área.

Respecto a la información proporcionada de las UPC, se seleccionaron las que existían en los ejercicios 2008 y 2009, como fueron “Alameda”, “Castillo”, “Clavería”, “Del Valle”, “El Yaqui”, “Balbuena” y “Santa Fe”. Asimismo, con la finalidad de conocer el costo generado por cada UPC, se tomó como referencia el número de elementos que integran cada unidad, como se muestra a continuación:

Unidades de Policía de Proximidad	2008		2009	
	Número de elementos	Costo total	Número de elementos	Costo total
4 "Alameda"	[redacted]	40,962.4	[redacted]	42,074.0
6 "Castillo"	[redacted]	42,171.6	[redacted]	40,922.7
8 "Clavería"	[redacted]	40,939.6	[redacted]	46,909.7
14 "Del Valle"	[redacted]	41,590.2	[redacted]	42,363.1
16 "El Yaqui"	[redacted]	40,709.8	[redacted]	40,520.9
28 "Balbuena"	[redacted]	41,284.4	[redacted]	42,581.4
30 "Santa fe"	[redacted]	41,432.4	[redacted]	41,194.3
Total	[redacted]	289,090.4	[redacted]	296,566.1

Del análisis al cuadro anterior, se desprende que en 2008, el costo total de los 2,763 elementos que integraron las UPC de la muestra ascendió a 289,090.4 miles de pesos,[16] y en 2009, la Policía de Proximidad generó un costo total de los 2,741 elementos que integraron las unidades seleccionadas por 296,566.1 miles de pesos, 2.6% más que en el ejercicio anterior.

Conjuntamente con el oficio núm. SIeIP/DGTIC/DEC/0158/2011 del 2 de junio de 2011 proporcionado en la reunión de confronta, la SSP entregó una nota informativa en la que indicó que “el costo así calculado no considera que dicha actividad no es la única que realiza la Policía de Proximidad. Entre otras se pueden señalar las siguientes: presentar

[16] Esta cifra fue estimada, se multiplicó el número de elementos de cada UPC, por el sueldo anualizado, según tabulador autorizado, proporcionado por la SSP.

detenidos ante el juzgados cívicos, atender módulos de seguridad, apoyar en la atención y protección en eventos masivos (conciertos, ferias, exposiciones, partidos de futbol, corridas de toros, carreras de autos, maratones, etc.) y movilizaciones sociales (marchas, plantones y mítines), realizar operativos ordinarios y especiales, labores de auxilio a la población, visitas domiciliarias…".

A manera de referencia la SSP presentó un cuadro de las movilizaciones sociales en el Distrito Federal y el estado de fuerza que asignó para garantizar la paz social, como se muestra a continuación:

Año	Total Movilizaciones	Promedio Diario
2008	7,408	20
2009	6,985	19
2010	6,264	17
2011*	1,425	15

*Corresponde de enero a marzo.

También, hizo referencia de 164,147 y 157,659 elementos para 2009 y 2010, respectivamente, así como 34,226 y 39,967 unidades, en ese orden.

De este modo, con objeto de determinar el costo por acción de los elementos adscritos a la Policía de Proximidad, se tomó como referencia la información del padrón del personal de 11 UPC que fueron proporcionados durante los trabajos de auditoría, como se indica a continuación:

	UPC	Número de elementos	Costo Total	Acciones realizadas	Costo por acción
1	4 "Alameda"	[redacted]	42,074,011.0	61,126.00	688.32
2	6 "Castillo"	[redacted]	40,922,736.0	43,288.00	945.36
3	8 "Clavería"	[redacted]	46,909,682.0	56,157.00	835.33
4	14 "Del Valle"	[redacted]	42,363,100.0	50,242.00	843.18
5	16 "El Yaqui"	[redacted]	40,520,895.0	39,616.00	1,022.84
6	28 "Balbuena"	[redacted]	42,581,414.0	61,270.00	694.98
7	30 "Santa fe"	[redacted]	41,194,290.0	51,249.00	803.81
8	38 "Congreso"	[redacted]	44,330,284.0	51,900.00	854.15
9	41 "Buena Vista"	[redacted]	44,016,390.0	63,454.00	693.67
10	42 "Asturias"	[redacted]	41,314,155.0	61,914.00	667.28
11	43 "Centro"	[redacted]	44,823,680.0	69,326.00	646.56
	Total	[redacted]	471,050,637.0	609,542.00	772.79

Del análisis al cuadro anterior, se desprende que en el ejercicio de 2009, la Policía de Proximidad generó un costo total de 772.79 pesos por acción, de acuerdo al presupuesto determinado conforme al tabulador de sueldos autorizado que fue proporcionado por la SSP. Esta situación permitió comprobar que la SSP erogó los recursos durante 2009 de acuerdo con lo establecido en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 7 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, vigentes en el año en revisión.

Recomendación APPD-104-09-39-SSP

Es conveniente que la Secretaría de Seguridad Pública establezca mecanismos de control que garanticen que sus registros correspondientes a los padrones del personal que integran las unidades administrativas sean homogéneos.

Competencia

21. Resultado

Competencia profesional de los servidores públicos

Se comprobó que la competencia profesional de los servidores públicos pertenecientes a la Policía de Proximidad y Proyecto Bicentenario, de conformidad con las funciones establecidas en su manual administrativo vigente en 2009, haya contribuido al logro de los objetivos planteados y que consistieron en ejecutar los programas de actuación operativa en atención a la incidencia delictiva registrada en los sectores, y promover la vinculación de la policía con la ciudadanía a través de reuniones, asambleas y visitas domiciliarias que fortalezcan la cercanía con los grupos prioritarios; así como coordinar y supervisar los trabajos de evaluación, desarrollo, implementación, pruebas y puesta en marcha de todos y cada uno de los componentes del sistema multidisciplinario.

La SSP proporcionó copia de su manual administrativo, vigente en 2009, así como la propuesta del Manual de Organización y Funcionamiento de la Subsecretaría de Operación Policial 2010. De la revisión al manual administrativo de la SSP vigente en 2009, se identificó que la Policía de Proximidad se integró por cinco áreas cuyas funciones fueron las siguientes:

(Funciones)

Dirección General de Policía de Proximidad	Subdirección de Apoyo Técnico Sectorial	Jefe de Unidad Departamental de Coordinación de Servicios Sectoriales	Jefe Unidad Departamental de Análisis e Información Sectorial	Jefe de Unidad Departamental de Logística de Operación Sectorial
"I. Determinar la implementación de los servicios y operativos de vigilancia y protección de la vía pública previniendo la comisión de los delitos y faltas a las disposiciones judiciales y administrativas. "II. Determinar conforme a las características delictivas de cada región geográfica, los apoyos necesarios para incrementar la fuerza pública y disuadir la delincuencia. "III. Vigilar y evaluar los servicios de seguridad, vigilancia y orden público implementados en las zonas geográficas de cada Dirección Ejecutiva Regional y de Protección Ciudadana "IV. Participar en el diseño y formulación de planes y programas de seguridad y preservación del orden público, en apego a los lineamientos del programa de seguridad pública del D.F."	"I. Desarrollar conforme a instrucciones superiores las acciones de coordinación y comunicación con la Dirección General de Apoyo y Control Operativo para la prestación de servicios y operativos conjuntos con otras unidades policiales. "II. Proporcionar asistencia técnica y logística a los direcciones ejecutivas regionales y de protección ciudadana para la implementación de servicios y operativos especiales. "III. Participar en El diseño y ejecución de dispositivos especiales para vigilancia en mítines, manifestaciones y eventos en que deban participar las Direcciones de Área Sectorial y Unidades de Protección Ciudadana.	"I. Auxiliar en las tareas de apoyo a la ejecución de los servicios de seguridad especiales (eventos deportivos, sociales, culturales, mítines, manifestaciones, entre otros), en que deban participar las direcciones de área sectorial y unidades de protección ciudadana. "II. Apoyar en la planeación de los servicios especiales de seguridad y orden en que participen la policía sectorial y de protección ciudadana. "III. Asegurar que los servicios especiales a cargo de las unidades policiales se realicen de acuerdo a lo instruido por el mando superior. "IV. Participar en la evaluación de las solicitudes de servicios especiales y extraordinarios de seguridad y orden público que deban desarrollar las Direcciones de Área Sectorial y Unidades de Protección Ciudadana.	"I. Aplicar estrategias de recopilación de la información resultante de la implementación de los diferentes dispositivos de seguridad y orden encomendados a las unidades sectoriales y de protección ciudadana. "II. Integrar una base de datos con la información relacionada con la actividad delictiva de cada área geográfica, contenida en el parte de novedades. "III. Recopilar, conservar e integrar los informes y reportes generados de los servicios desarrollados por las diferentes unidades policiales. "IV. Realizar la depuración, análisis y selección de información preponderante y de interés para las instancias superiores sobre la operatividad de las unidades policiales.	"I. Asegurar que la aplicación de los dispositivos de seguridad especiales cuenten para su implementación con los estados de fuerza, parque vehicular, equipo, armamento y apoyos requeridos. "II. Apoyar en la distribución del personal operativo de las diferentes unidades policiales para la atención de las necesidades y requerimientos de servicios especiales. "III. Auxiliar en la gestión y distribución de los recursos materiales operativos requeridos en los diferentes dispositivos especiales asignados. "IV. Colaborar en las acciones de abastecimiento de materiales y apoyo de transportación y evacuación del personal operativo en los servicios especiales de seguridad.
"V. Participar en la elaboración y selección de los requerimientos de equipo de seguridad, municiones, armamento, comunicaciones, vehículos, vestuario etc. Para el desempeño de las atribuciones conferidas. "VI. Definir y establecer los dispositivos y acciones de seguridad y vigilancia para la prevención del delito en las direcciones de Área Sectorial y Direcciones de Protección Ciudadana."	"IV. Supervisar la implementación de políticas y lineamientos emitidos para mejorar la operación policial. "V. Colaborar en la distribución de los apoyos logísticos para el desarrollo de los servicios y operativos especiales asignados a unidades operativas sectoriales y de protección ciudadana. "VI. Supervisar que los recursos asignados a las direcciones de Área Sectorial y Unidades de Protección Ciudadana para la realización de los dispositivos especiales y conjuntos, sean utilizados adecuadamente. "VII. Proponer alternativas tendientes a mejorar los servicios a cargo de las Direcciones Ejecutivas Regionales y Dirección Ejecutiva de Protección Ciudadana."	"V. Cooperar en las tareas de supervisión para que los servicios especiales de seguridad se realicen de acuerdo a la normatividad, políticas y lineamientos establecidos. "VI. Recomendar las necesidades tácticas y estratégicas para el desarrollo de los servicios especiales de seguridad asignados. "VII. Apoyar conforme a instrucciones superiores a la jefatura de unidad departamental de enlace y coordinación con agrupamientos, policía de proximidad y complementarias en la Dirección de Acciones Preventivas, en la realización de estrategias preventivas en el seguimiento de delitos."	"V. Mantener actualizados los informes y datos referentes a la operatividad de las direcciones de Área Sectorial y Unidades de Protección Ciudadana. "VI. Identificar, con fundamento en la base de datos, las zonas de alto índice delictivo en el ámbito territorial de cada unidad policial, a través de indicadores de gestión operativa."	"V. Colaborar con las unidades policiales para la integración del estado de fuerza de personal necesario para la realización de los servicios y operativos asignados. "VI. Mantener comunicación con las direcciones de área sectorial y unidades de protección ciudadana a efecto de detectar necesidades de capacitación del personal y gestionar procesos de actualización o especialización policial. "VII. Realizar estudios relacionados con la asignación y distribución de apoyos logísticos para la implementación de los servicios especiales a cargo de las unidades policiales."

Derivado del cuadro anterior y con el fin de verificar el cumplimiento de dichas funciones, se solicitó con oficio núm. APPD/10/0595 del 17 de noviembre de 2010 a la SSP, la línea

de mando entre el personal de estructura y el personal operativo, vigente en 2009. En respuesta, mediante el oficio núm. SSP/Slelp/DGTIC/DEC/191/2010 de fecha 6 de diciembre del mismo año, la Dirección Ejecutiva de Comunicaciones de la SSP proporcionó información referente a la línea de mando, contenida en la propuesta del Manual de Organización y Funcionamiento de la Subsecretaría de Operación Policial 2010, como se muestra a continuación:

Mando	Indicativo	Responsabilidades
Director General de Zona		Ejecutar los programas de actuación operativa de las unidades de la Policía de Proximidad en atención a la incidencia delictiva.
Director Ejecutivo Regional		Ejecutar los programas de actuación operativa de las unidades de la Policía de Proximidad en atención a la incidencia delictiva.
Director Subdirector	"Gama"	Responsable del cumplimiento de las órdenes de la superioridad. Mantiene el control y la supervisión del personal y cumple las órdenes del Director.
Jefe de Unidad Departamental	"Delta"	Coordina los trabajos de las unidades móviles.
Jefe de Unidad Departamental	"Omega"	Responsable del personal "Pie a Tierra".
Jefe de Unidad Departamental	"Alfa"	Responsable del área administrativa.
Personal operativo y administrativo		Ejecutar la operación y el proceso administrativo de la UPC.

En las visitas de inspección que el grupo auditor realizó a las UPC y Sectores, se observó que dichas unidades se conforman por la línea de mando referida y sus funciones corresponden con las indicadas en la propuesta de manual de 2010.

Por otra parte, con oficios núms. APPD/10/0588 de fecha 12 de octubre de 2010 y APPD/10/0595 de fecha 17 de noviembre de 2010, se solicitaron los procedimientos específicos de las actividades que realizó la Policía de Proximidad para el ejercicio 2009; sobre el particular y hasta la reunión de confronta con el oficio núm. SlelP/DGTIC/DEC/0158/2011 de fecha 02 de junio de 2011, se proporcionó el Manual Específico de Operación de las Unidades de Policía de Proximidad de octubre 2009, el cual contiene 17 Procedimientos Sistemáticos de Operación y que corresponden en su gran mayoría a los 16 contenidos en el proyecto Manual de Organización y Funcionamiento de la Subsecretaría de Operación Policial 2010, que sirvió de base para analizar las funciones realizadas por la Policía de Proximidad durante el periodo de ejecución de los trabajos de auditoría.

De lo anterior, se concluye que la SSP en el ejercicio de 2009 contó con objetivos y funciones concretos según el proyecto de Manual de Organización y Funcionamiento de

la Subsecretaría de Operación Policial 2010 en concordancia con el Manual Especifico de Operación de las Unidades de la Policía de Proximidad de octubre de 2009; de los cuales se pudo analizar y verificar sus procedimientos específicos que determinaron el cumplimiento de las acciones que debió desarrollar el personal que integró la Policía de Proximidad y por tanto la competencia de dichos servidores públicos.

Respecto al Proyecto Bicentenario, se identificó que en 2009, se estructuró por cinco áreas, cuyas funciones fueron las siguientes:

Coordinación General del Proyecto Bicentenario

"I. Establecer y aplicar los mecanismos de coordinación para la planeación del Proyecto "Bicentenario".
"II. Coordinar la planeación operativa, ejecución de tareas y control del presupuesto de los recursos financieros y humanos.
"III. Integrar, dirigir y coordinar estudios, análisis, aspectos técnicos, tecnológicos, operativos y logísticos.
"IV. Coordinar y supervisar las acciones y funciones de control de la aplicación correcta de los métodos de trabajo, en materia de obra y servicios.
"V. Autorizar y formalizar los contratos de Obras Públicas y de los servicios relacionados con la Obra Pública.
"VI. Rescindir administrativamente los contratos, en caso de incumplimiento.
"VII. Coordinar y supervisar la elaboración de informes, que otorguen modificaciones del Proyecto "Bicentenario". "

Coordinación de Control y Seguimiento del Proyecto Bicentenario

"I. Coordinar el desarrollo y planes de trabajo de las actividades asignadas a cada una de las áreas de la coordinación general.
"II. Realizar gestiones ante las diversas autoridades para obtener los recursos necesarios para el proyecto.
"III. Asegurar que el manejo del presupuesto asignado al Proyecto, se ejerza en apego a la normatividad vigente.
"IV. Coordinar con el área responsable, las acciones que permitan realizar la adquisición y contratación de todo tipo de bienes y servicios.
"V. Coordina los procedimientos de licitación que se realicen para la contratación de los servicios que requiera el Proyecto.
"VI. Verificar el cumplimiento de los lineamientos autorizados para el desarrollo de las funciones de las áreas del Proyecto.
"VII. Coordinar el control administrativo de los recursos humanos y financieros, a fin de optimizar su utilización en el Proyecto.
"VIII. Coordinar las actividades de la recepción, control y entrega de la documentación. "

Dirección Ejecutiva de Transferencia de Información y Vinculación Operativa

I. Dirigir y participar en estudios que permitan mejorar los procesos y procedimientos propios del funcionamiento del Proyecto.
II. Diseñar y evaluar procedimientos eficaces, para la aplicación de las operaciones y sistemas del Proyecto.
III. Implementar con el Coordinador General la definición de políticas relacionadas con la administración y operación del Proyecto.
IV. Coordinar y aplicar la acción con las diferentes instancias del Gobierno, para garantizar la seguridad de la información y comunicaciones del Proyecto.
V. Desarrollar estrategias para divulgar la información obtenida de los resultados del Proyecto y estudiar su impacto en la ciudadanía.
VI. Coordinar con las Instituciones del Gobierno su participación en actividades específicas del Proyecto, en materia de análisis de inteligencia.
VII. Elaborar periódicamente informes estadísticos sobre los resultados del Proyecto, así como sus alcances obtenidos.

Dirección Ejecutiva de Tecnologías e Ingeniería

"I. Planear la realización de los proyectos de construcción y mantenimiento de bienes muebles e inmuebles del Proyecto.
"II. Revisar los presupuestos de obra pública de la Institución, para la autorización del Coordinador General del Proyecto.
"III. Decretar rescisión o suspensión temporal de los contratos cuando por razones fundadas caigan en incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista con el visto bueno del Coordinador General del Proyecto.
"IV. Autorizar y formalizar los contratos y servicios de Obra Pública.
"V. Administrar los servicios de Ingeniería Civil para la construcción de obra nueva y todo tipo de obra requerida por el Proyecto para su funcionamiento en tiempo y forma.
"VI. Evaluar la presentación de proyectos diversos para construcciones tanto de unidades administrativas como de postes, cámaras y redes, etc., con apego a la normatividad vigente.
"VII. Determinar los reglamentos que regulen su actividad y establecer un programa de capacitación que garantice que el personal conoce y respeta la legislación vigente.
"VIII. Informar en tiempo y forma a la Coordinación con el fin de establecer avances, y entregas en tiempo real. "

Continúa…

… Continuación

Dirección Ejecutiva de Operaciones

"I. Coordinar la instalación de 8,019 cámaras de video vigilancia así como sus sistemas de operación e inteligencia.
"II. Coordinar los procesos de los sistemas de comunicación que serán implementados y realizar su estudio de factibilidad para determinar su posible implantación.
"III. Evaluar el comportamiento de las bases de datos de los Sistemas Corporativos y asegurar su funcionamiento adecuado.
"IV. Coordinar que el mantenimiento operativo sea confiable en la infraestructura de sistemas de comunicaciones del Proyecto.
"V. Supervisar los mecanismos de monitoreo de los servicios de comunicación y la diversidad de la plataforma tecnológica en uso.
"VI. Supervisar el inventario de toda la infraestructura de *Hardware y Software* que se utilizará para el Proyecto.
"VII. Elaborar informes de gestión para la elaboración de la bitácora del Proyecto.
"VIII. Coordinar la instalación y equipamiento del servicio de atención de llamadas de emergencia del Proyecto, tanto en área central como en el C4i4 y los C2.
"IX. Determinar las normas, políticas y procedimientos para la instalación, de las redes de telefonía del Proyecto.
"X. Verificar la instalación de los equipos de radiocomunicación que operarán en el Proyecto.
"XI. Establecer comunicación con las áreas y coordinaciones del proyecto, con la finalidad de determinar los controles necesarios para evitar retrasos en los tiempos estipulados del proyecto. "

Con la finalidad de verificar las funciones a las que estuvieron sujetas el personal que intervino en la operación del Proyecto Bicentenario, se solicitó a la SSP información relativa a la puesta en marcha del Sistema Multidisciplinario. No obstante, a partir del 26 de enero de 2010, la SSP ya no estuvo a cargo del Proyecto, en virtud que de acuerdo a la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* publicada el 26 de enero de 2010, el "Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México", asumió la responsabilidad de coordinar y supervisar los trabajos de evaluación, desarrollo, implementación, pruebas y puesta en marcha del proyecto. En razón de lo anterior, la SSP transfirió los recursos humanos, materiales y financieros asignados para el desarrollo de dicho proyecto, situación que se verificó a través del Convenio de Cesión de Derechos Contractuales y Transmisión de Obligaciones, firmado el 16 de febrero de 2010.

Por tal motivo, la CMHALDF, con el oficio núm. APPD/10/0611 de fecha 26 de octubre de 2010, solicitó al Director General de dicho Centro las facilidades para la revisión de lo relativo al Proyecto Bicentenario, en lo que hace a la Cuenta Pública 2009.

Del análisis a la información proporcionada por el Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México, se identificó el programa de facturación del proyecto para 2009 y en el que se estimó una inversión de 65.1 millones de dólares, que se destinarían para la construcción de los C2 Norte y Centro; para el levantamiento del estado actual del sitio, el estudio de mecánica de suelos, la entrega de los proyectos de obra (estructural arquitectónico, de instalación eléctrica, de instalación hidrosanitaria y pluvial, y del sistema de aire acondicionado) del Centro Control, Comando, Comunicaciones

y Cómputo (C4); para la instalación del Sistema Tecnológico de Video Vigilancia, en el que se consideró concluir la primera fase, consistente en la instalación de 3,017 cámaras en las diferentes Delegaciones de la Ciudad de México; para el acondicionamiento del edificio sede de la SSP el cual incluye el levantamiento del estado actual del sitio, el desarrollo de los proyectos de instalación eléctrica y de aire acondicionado, la instalación del sistema de aire acondicionado, de una red contra incendios y de alarmas, accesos y videovigilancia, la conclusión del estacionamiento de granaderos, la instalación y equipamiento del Laboratorio de Capacitación y Pruebas y el acondicionamiento de un aula de capacitación para el personal encargado de operar las cámaras.

Asimismo, el 15 y 17 de marzo de 2011, el grupo auditor, conjuntamente con autoridades de la SSP y del Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México, realizaron visitas de inspección a diversas instalaciones del Proyecto Bicentenario, a efecto de verificar de manera directa la finalización de los trabajos programados. En la primera de las visitas se constató la conclusión de las obras del estacionamiento de granaderos y de la instalación y equipamiento del Laboratorio de Capacitación y Pruebas y del aula de capacitación. En la segunda visita se verificó la conclusión de la construcción, equipamiento y puesta en operación del Centro de Comando y Control Norte.

Por otra parte, de la revisión a las CLC, se observó que la SSP firmó el Convenio Específico de Colaboración Interinstitucional núm. SSP/IPN/001/2009 con el Instituto Politécnico Nacional, Fondo de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico UPIICSA, para cubrir la prestación de servicios profesionales de supervisión a los trabajos realizados del Proyecto Bicentenario, la cual se validaría a través de la presentación por escrito a la Coordinación General del Proyecto Bicentenario de la SSP de los informes de avances del proyecto, según programa de ejecución. Al respecto, se verificó que el Instituto Politécnico Nacional reportó dichos avances dando su visto bueno en relación a los trabajos realizados a la Coordinación General, área responsable de coordinar, ejecutar, integrar, dirigir aspectos técnicos, tecnológicos, operativos y logísticos.

Con el fin de conocer los resultados alcanzados por las áreas responsables que intervinieron en el Proyecto Bicentenario en 2009, se solicitaron los reportes de incidentes y actividades delictivas, así como los relativos a detenciones de presuntos delincuentes.

En respuesta, fue proporcionado el informe estadístico del período 17 al 31 de diciembre de 2009, en cuyo análisis de identificó que en ese lapso fueron detectados 1,088 incidentes, de los cuales el 38.3% correspondieron a servicios, el 26.5% a casos de emergencia, 24.4% a delitos cometidos y 10.8% a faltas cívicas. Dicha información se explica detalladamente en el resultado número 12 relativo a las acciones en materia de seguridad pública, protección civil y atención de emergencias, contenido en este mismo informe.

Esta situación permitió verificar que el personal que intervino en la operación del Proyecto Bicentenario cumplió con la realización de las funciones establecidas en su manual administrativo, en virtud de que para 2009, se realizaron los trabajos programados relativos al suministro, instalación, puesta en marcha y pruebas de operación del Sistema Multidisciplinario con Sensores para los Centros de Control, Comando, Comunicación y Cómputo, Inteligencia, Investigación, Información e Integración SMSC4i4 Ciudad Segura. Y por consiguiente queda verificada la competencia de los funcionarios públicos que intervinieron el proyecto.

VI.1.1.2. SUBFUNCIÓN 13 "DESARROLLO Y ASISTENCIA SOCIAL" (SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL)

Auditoría APPD/103/09

ANTECEDENTES

En su iniciativa de Presupuesto de Egresos para 2009, el gobierno local planteó entre sus objetivos la protección del ingreso familiar, la inversión y el empleo para el fortalecimiento de programas sociales, entre otros. Derivado del difícil escenario económico, el 12 de enero de 2009, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal dio a conocer el Programa de Austeridad en apoyo al Ingreso Familiar, la Inversión y el Empleo,[1] con la aplicación de 10 medidas adicionales para la protección del ingreso familiar y el empleo. Se financiarían apoyos en alimentos por medio de la instalación de comedores populares en las unidades territoriales de mayor marginación social, con el propósito de garantizar que ningún capitalino, en estas unidades territoriales, se quedara sin comer.

Cabe señalar que en el referido presupuesto no fueron programadas de origen las actividades institucionales 14 "Instalación de comedores comunitarios" y 15 "Operar comedores públicos", cuyas unidades administrativas responsables fueron la Oficina de la Secretaría de Desarrollo Social y la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (DGIASIS), respectivamente, las cuales se sujetarían para la ejecución de éstas a lo establecido en sus lineamientos y reglas de operación para el ejercicio fiscal 2009, correspondientes.

Al cierre de 2009, la Secretaría de Desarrollo Social (SDS) para el resultado 15 "Se fortalece el Principio de Cohesión Social en la Ciudad de México" reportó un presupuesto ejercido de 490,605.4 miles de pesos por medio de catorce actividades institucionales, dentro de las que se encuentran la 14 "Instalación de comedores comunitarios" y la 15 "Operar comedores públicos", las cuales fueron seleccionadas por su aportación y servicio a la ciudadanía y porque en conjunto representaron el 16.8% del total ejercido en dicho resultado.

[1] Documento difundido por el área de Comunicación Social del Gobierno del Distrito Federal, mediante el Boletín 59 del 12 de enero de 2009.

La SDS, en su Informe de Cuenta Pública de 2009 refiere el comportamiento físico y presupuestal de las actividades institucionales 14 y 15:

(Miles de pesos y por cientos)

Unidad Ejecutora de Gasto/ Resultado/ Subresultado/ Actividad Institucional	Unidad de medida	Meta física			Presupuesto		Variación del presupuesto ejercido respecto al original	
		Original	Alcanzada	Variación relativa (2) / (1)	Original	Ejercido	Absoluta	Relativa
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(5) – (4) (6)	(6) / (4) (7)
Secretaría de Desarrollo Social					5,870,191.4	5,990,663.6	120,472.2	2.1
15 "Se fortalece el Principio de Cohesión Social en la Ciudad de México"					395,923.1	490,605.4	94,682.3	23.9
03 "La Asistencia Social responde Mejor a las Necesidades de la Ciudadanía"					227,961.8	275,328.5	47,366.7	20.8
14 "Instalación de comedores comunitarios"	Comedor	0	160	n.a.	0.0	39,425.3	39,425.3	n.a.
15 "Operar comedores públicos"	Ración	0	1,376,934	n.a.	0.0	43,362.9	43,362.9	n.a.
Otros resultados					5,474,268.3	5,500,058.2	25,789.9	0.5

n.a. No aplicable.

OBJETIVO

El objetivo de la revisión consistió en fiscalizar el Sistema de Evaluación al Desempeño de la Secretaría de Desarrollo Social bajo la Subfunción 13 "Desarrollo y Asistencia Social", respecto a la eficacia en el cumplimiento del objetivo y las metas establecidas; la eficiencia en los procesos implementados; la economía en la aplicación de los recursos asignados; la competencia profesional de los servidores públicos y el apego a los principios de profesionalismo, transparencia y honradez en el ejercicio del gasto público. Asimismo, se comprobará la efectividad de los indicadores de gestión implementados por el sujeto de fiscalización.

CRITERIOS DE SELECCIÓN

La selección de la presente auditoría se sustentó en los criterios de importancia relativa, por existir una variación del 100.0% entre el original y el alcanzado y de interés general, por tratarse de una actividad cuya naturaleza reporta un gran impacto social. Lo anterior, de conformidad con el Manual de Selección de Auditorías, vigente a partir del 26 de agosto de 2009. Cabe señalar que la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa (CMHALDF) no ha practicado auditorías de desempeño a la Subfunción 13 "Desarrollo y Asistencia Social",

en las actividades institucionales 14 “Instalación de comedores comunitarios” y 15 “Operar comedores públicos” del resultado 15 “Se fortalece el Principio de Cohesión Social en la Ciudad de México”, subresultado 03 “La Asistencia Social responde a las Necesidades de la Ciudadanía”.

La revisión se fundamentó en los siguientes preceptos: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 74, fracción VI y 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso c; Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículo 43; Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, artículos 2o., fracción X, inciso a), 3o., 8o., fracciones I, II, VI, VII, párrafo primero, VIII, IX y XIX, 14, fracciones I, VIII, XVII y XXIII, 22, 24, 27, 28, 30, 32, 33 y 34; Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, artículos 1o., 2o., fracción XV, inciso a), y 6o., fracciones IV y VI.

ALCANCE

Se evaluaron los resultados obtenidos por la SDS, relativos al cumplimiento de los objetivos y metas del resultado 15 “Se fortalece el Principio de Cohesión Social en la Ciudad de México”, subresultado 03 “La Asistencia Social responde a las Necesidades de la Ciudadanía”, actividades institucionales 14 “Instalación de comedores comunitarios” y 15 “Operar comedores públicos”. Estas actividades se enfocan a brindar atención alimentaria en unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación, bajo los principios de equidad social y de género.

Se verificó la congruencia existente entre las actividades institucionales realizadas y las prioridades establecidas en el marco legal y en los instrumentos normativos de corto y mediano plazo; para determinar la eficacia, se evaluó el grado de cumplimiento de los objetivos y metas de las acciones relacionadas con la instalación de comedores comunitarios y con la operación de comedores públicos; para el análisis de la eficiencia, se evaluó la pertinencia de los recursos, instrumentos, métodos y procedimientos empleados para la instalación de comedores comunitarios y la operación de comedores públicos; para el aspecto de la economía, se revisó el origen, destino y composición de los recursos financieros utilizados, así como la racionalidad y congruencia del gasto.

Asimismo, para evaluar la observancia de los principios de profesionalismo, transparencia y honradez en el ejercicio del gasto público, se verificó que los servidores públicos, responsables de la gestión gubernamental, se hubiesen sujetado a lo dispuesto en la normatividad en materia de administración de recursos.

Finalmente, para medir la efectividad de los indicadores de gestión implementados, se verificó que éstos proporcionaran información para conocer de manera sistemática el avance de los programas, objetivos y metas establecidos, tanto a nivel físico como financiero, además de conocer los factores que incidieron en el cumplimiento o de desviaciones de objetivos y metas; la congruencia de los costos con el ejercicio del presupuesto. En cuanto a los indicadores estratégicos o de resultados, se corroboró que permitieran medir el grado de cumplimiento y cobertura de las acciones realizadas, así como el impacto de las mismas en la población beneficiaria.

Adicionalmente, la evaluación del desempeño de los comedores públicos se complementó con la revisión de la calidad del servicio proporcionado a la población objetivo y la percepción del ciudadano-beneficiario respecto de la atención a sus necesidades. Para el estudio de la calidad, se evaluaron las quejas por maltrato o discriminación en el servicio interpuestas y la información sobre las sanciones aplicadas a servidores públicos; también, fueron examinados los resultados de las evaluaciones realizadas por la Coordinación de Operación, Seguimiento y Evaluación (COSE) de la DGIASIS, y la información recabada con motivo de las visitas de inspección realizadas a seis comedores públicos.

En el caso de la percepción del ciudadano se revisó, por un lado, la información y documentación relacionada con la constitución y operación del Comité Interinstitucional de Apoyo Técnico, Seguimiento y Evaluación y, por el otro, 132 cuestionarios de satisfacción, aplicados a los usuarios del servicio durante las visitas de inspección realizadas por el grupo auditor a seis comedores públicos (Faro de Oriente, Candelaria, Cuautenco, Castillo Chico, Parres y Pino Suárez).

A fin de obtener información suficiente, competente y relevante, se realizaron visitas para conocer los controles implantados por el área operativa del programa de comedores públicos, relativos a los procesos de preparación de alimentos; de entrega de los alimentos a los supervisores para su traslado a los comedores, de traspaso de los alimentos, por parte

de los supervisores, a los responsables de los comedores, para servir las raciones alimenticias a los comensales; así como del llenado de los registros referentes a los usuarios diarios y nuevos, los cuales fueron la base para la constitución del padrón de beneficiarios del programa correspondiente a 2009.

Asimismo, se efectuaron visitas a las cuatro cocinas del programa, ubicadas en las Delegaciones Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Xochimilco. En ellas se levantaron 14 cuestionarios al personal involucrado en los procesos antes referidos, a fin de verificar su conocimiento sobre las funciones desempeñadas y, en general, conocer la operación del programa en su faceta de distribución de alimentos.

En el caso del personal encargado de la operación de los comedores públicos, mediante una muestra de 35 expedientes, de un total de 302, se revisó que el perfil de éste concordara con las funciones realizadas, que los contratos de los prestadores hubiesen sido elaborados, procesados y operados de acuerdo a la normatividad correspondiente y que estuviesen debidamente integrados.

EXAMEN Y EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

Para el estudio y evaluación del control interno, se identificaron y analizaron las atribuciones de la SDS, específicamente las correspondientes a la Oficina de la Secretaría de Desarrollo Social, la DGIASIS y la Dirección General de Administración (responsables de la ejecución de las actividades institucionales 14 y 15), establecidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal y su Reglamento.

Asimismo, se revisaron los lineamientos y reglas de operación de los Programas de Comedores Públicos y de Comedores Comunitarios; la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno); el Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal; los Lineamientos

Generales para Consolidar la Adquisición o Arrendamiento de Bienes o Servicios de Uso Generalizado en la Administración Pública del Distrito Federal, así como para la Centralización de Pagos, publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de mayo de 2008; el Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2009; el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2009; y la información, proporcionada por la SDS, sobre los procedimientos administrativos observados durante 2009 para programar, presupuestar, registrar y controlar las erogaciones realizadas por concepto de apoyo para la instalación de comedores comunitarios y para el montaje y operación de comedores públicos en el Distrito Federal.

En la revisión del Manual de Procedimientos de la Secretaría de Desarrollo Social, vigente en 2009, así como en los trabajos de auditoría, se constató que la SDS no contó con un manual de procedimientos, autorizado, relativo a la instalación de comedores comunitarios y a la operación de comedores públicos. Como control interno, en el caso de los comedores públicos, elaboró el "Reglamento de Operación del Programa de Comedores Públicos", el cual indica, por niveles, las funciones que debía desempeñar el personal encargado de la operación de dichos lugares.

Asimismo, se observó que la SDS, por medio de la Dirección General de Administración, contó con los procedimientos siguientes: "Elaboración del Anteproyecto del Presupuesto del Sector Desarrollo Social" y "Elaboración del Presupuesto y Programa Operativo Anual en materia de programación-presupuestación", aun cuando la actividad institucional 14 se incluyó en el presupuesto modificado de la SDS.

También dispone de procedimientos para la aplicación, registro y control del ejercicio del presupuesto; la capacitación y desarrollo de personal; y la rendición de cuentas. Ellos son: "Situación Presupuestal", "Afectación Presupuestal", "Control Presupuestal del Sector", "Conciliación Presupuestal Mensual", "Elaboración y Trámite de Documentos Múltiples", "Elaboración y Trámite de Cuenta por Liquidar Certificada", "Programa de Capacitación", "Movimientos de Personal", "Conciliación de la Plantilla", "Integración del Informe de Avance y Resultados del Sector", "Cierre Contable Presupuestal" e "Informe de Avance de Resultados".

En materia de control de recursos materiales contó con los procedimientos: “Adquisición de Bienes y/o Contratación de Servicios Mediante los Procedimientos de Adjudicación Directa, Invitación Restringida y Licitación Pública”, “Alta de Bienes Muebles”, “Traspaso de Bienes Muebles y Resguardo de Bienes Muebles”.

Por lo que se refiere a la DGIASIS, se observó que como parte del control interno para su gestión operativa contó con los procedimientos siguientes: “Elaboración y Control del Programa Operativo Anual”, “Programa Anual de Adquisiciones”, “Elaboración y Ejecución del Programa de Capacitación para el Personal de la DGIASIS”, “Seguimiento y Evaluación de las Acciones de Capacitación”, “Control de Nóminas y Pagos para el Personal de Honorarios, Eventual, Base y Estructura”; “Adquisición de Bienes y Servicios mediante Adjudicación Directa, Invitación Restringida y Licitación Pública”; “Recepción de Material de Consumo, Mobiliario y Equipo”; y “Registro del Control Presupuestal”.

Asimismo, se determinó que los manuales de procedimientos de ambas unidades administrativas no dispusieron de un procedimiento relativo a las ayudas culturales y sociales que el Gobierno del Distrito Federal otorgó durante 2009, con motivo de la instalación de los comedores comunitarios y la operación de los comedores públicos.

Además, se observó que la instalación de comedores comunitarios y la operación de comedores públicos contaron cada una, con lineamientos y reglas de operación específicos. En ambos casos dicha normatividad consideró las metas físicas por ejecutar; la programación presupuestal; los mecanismos de acceso al programa y sus requisitos; los procedimientos de instrumentación (comité de administración, administración y uso de los recursos obtenidos por las cuotas de recuperación, presentación de informes, sanciones por incumplimiento, cursos de capacitación y convenios de colaboración para la operación); el procedimiento de queja o inconformidad ciudadana; mecanismos de exigibilidad; los instrumentos de evaluación e indicadores; las formas de participación social; y la pautas para la articulación con otros programas sociales.

En cuanto a la vertiente de eficacia, se detectaron inconsistencias en los lineamientos y reglas de operación de los comedores comunitarios y públicos, ya que, por un lado, el objetivo general señala que la población a la que va dirigida ambos programas la constituyen las personas que habitan unidades territoriales clasificadas como de muy alta,

alta y media marginación, en el caso de los comedores comunitarios; y en el caso de los comedores públicos, gente en pobreza extrema, desempleados, mujeres embarazadas, niños y niñas, discapacitados, en situación de calle, adultos mayores, residentes en viviendas precarias y habitantes de vecindades, preferentemente en las unidades territoriales de alta y muy alta marginación, así como de zonas de la ciudad que presentan condiciones socioterritoriales de pobreza y desigualdad. Por otro lado, uno de los objetivos específicos de los programas que ocupan a esta revisión, indica que las raciones alimenticias se suministrarían a la población objetivo, sin distingo de sexo, edad, escolaridad o condición socioeconómica. Es decir, se hace extensivo el beneficio a toda la población y no sólo a aquella en situación de pobreza y vulnerabilidad social.

La situación descrita anteriormente, aunada a la ausencia de precisión y claridad en la identificación, definición y solución del problema, a la falta de identificación de la demanda por atender, respecto de la posible de abarcar en un período determinado, así como a la carencia de instrumentos de medición de resultados, exhibió que la Oficina de la SDS dispuso de mecanismos internos limitados para evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas de las actividades institucionales 14 y 15.

Por su parte, la DGIASIS contó con un padrón de beneficiarios de los comedores públicos y con registros auxiliares mensuales de las raciones alimenticias distribuidas a los comensales en esa modalidad de comedores.

Por lo que se refiere al criterio de eficiencia, se verificó que aun cuando la SDS contó con lineamientos y reglas de operación particulares para cada modalidad de comedores, éstos carecieron de información específica sobre la forma en que debería llevarse a cabo la ejecución de las actividades institucionales 14 y 15. De esta forma, los procesos de las acciones respectivas fueron atendidos en forma parcial, sin instrumentos de medición de procesos y sin que fuese constituido el órgano que se encargaría de la revisión, evaluación y vigilancia de los comedores comunitarios y públicos.

Para la elaboración y autorización de afectaciones programático-presupuestarias, así como de Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) y Documentos Múltiples, se verificó que la SDS se haya ajustado al Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal.

En cuanto a los criterios de calidad y percepción del ciudadano, la SDS contó con información sobre los datos generales de los usuarios y la situación económica de éstos, la frecuencia de uso del servicio, así como la opinión del usuario sobre los alimentos preparados, la higiene y operación de los comedores y la atención recibida por parte de personal de la Dependencia. La información fue recopilada mediante las encuestas de satisfacción y evaluación aplicadas por la DGIASIS a los usuarios y las libretas de quejas y sugerencias disponibles en cada comedor, dichos instrumentos le permitieron contar con mecanismos internos para conocer en forma parcial el perfil, gustos, preferencias y condición de los usuarios del servicio.

Al revisar los procedimientos y lineamientos de referencia se verificó que el ente, en términos generales, contó con las herramientas para llevar a cabo el control y seguimiento de las actividades sustantivas a su cargo; se constató que, en general, los informes y reportes en forma electrónica (padrones de usuarios y de comedores, así como reportes de raciones proporcionadas al usuario de los comedores públicos) y manual dispuestos para cumplir los ordenamientos normativos que rigen las funciones bajo su responsabilidad, le permitieron ejecutar razonablemente las actividades institucionales 14 y 15; y se comprobó que los recursos se emplearon, en lo general, de acuerdo con la normatividad aplicable.

DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA

Como parte de la revisión del criterio de economía, se analizó el 100.0% de las afectaciones programático-presupuestarias, correspondientes al presupuesto modificado de las actividades institucionales 14 “Instalación de comedores comunitarios” y 15 “Operar comedores públicos”.

En cuanto a los presupuestos ejercidos en las actividades institucionales 14 (39,425.3 miles de pesos) y 15 (43,362.9 miles de pesos), con base en el Estado Analítico de Egresos Presupuestarios del Gobierno del Distrito Federal por Dependencia-Clave Presupuestal del Resultado 15 y en las actividades institucionales referidas, se determinó el total del presupuesto ejercido por capítulo y partida de gasto. El presupuesto ejercido se integró por cuatro capítulos de gasto: el 2000 “Materiales y Suministros”, 3000 “Servicios Generales”, 4000 “Ayudas, Subsidios y Transferencias” y 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles”, así como por 25 partidas presupuestales. Cabe destacar que dichas actividades institucionales se incorporaron en el presupuesto modificado del Resultado 15, razón por la que no existió variación presupuestal.

Para la selección de la muestra del presupuesto ejercido se aplicaron los siguientes criterios: a) partidas sujetas a austeridad y disciplina presupuestal, b) partidas correspondientes a compras consolidadas, c) partidas no vinculadas con las acciones de instalar comedores comunitarios y operar comedores públicos y d) partidas con mayor gasto. De manera complementaria a los criterios antes descritos, se consideraron las CLC correspondientes a proveedores que participaron en adquisiciones de diversa naturaleza que no guardaron relación entre sí. Con base en lo anterior, se seleccionó una muestra de 37 de las 249 CLC gestionadas con cargo a las actividades institucionales 14 y 15, por un monto equivalente al 33.3% (27,556.7 miles de pesos) del total ejercido por la SDS en ambas actividades institucionales (82,788.2 miles de pesos).

En cuanto a la verificación de las metas alcanzadas en las actividades institucionales 14 y 15, de acuerdo con el Informe de Cuenta Pública de la SDS en 2009 se instalaron 160 comedores comunitarios y se operaron 50 comedores públicos, por lo que se seleccionó una muestra por modalidad de comedor, en función de lo siguiente:

En el caso de los comedores comunitarios, de un universo de 160 establecimientos se seleccionaron 22, esto es, 13.8% del total. Para su selección se consideraron los criterios siguientes: a) diferencias detectadas entre la información publicada en algunas ediciones de las *Gacetas Oficiales del Distrito Federal*, la reportada en el Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO) de la página Web de la SDS y la documentación proporcionada por la SDS en respuesta al requerimiento de información, en relación con los nombres de los promoventes o responsables de los comedores y los domicilios en que se ubican los mismos, y el número de bajas y altas de comedores comunitarios; b) las altas y bajas de comedores comunitarios que originaron cambios de ubicación de una Delegación a otra, según las gacetas oficiales; y c) los comedores comunitarios ubicados en Delegaciones que concentraron la mayor población en niveles de muy alta, alta y media marginación.

Asimismo, en los 22 comedores comunitarios elegidos se verificó físicamente el equipamiento entregado por la SDS para el funcionamiento de los comedores.

Por lo que se refiere a los comedores públicos que operaron en 2009, con base en la meta reportada en la Cuenta Pública de ese año, consistente en operar 50 comedores, se seleccionaron seis, de acuerdo con los criterios siguientes:

a) Derivado de que sólo tres de las cuatro cocinas fueron instaladas para preparar las raciones alimenticias de los 50 comedores, se consideró pertinente conocer la problemática generada por esta situación en términos de la distribución de alimentos a los comedores ubicados tanto en las áreas urbanas o rurales más alejadas, de difícil acceso al transporte público, como en zonas montañosas.

b) Conocer el manejo y atención otorgado a las personas en situación de vulnerabilidad social o de calle.

Complementariamente, a fin de conocer la percepción de los usuarios sobre el servicio proporcionado se visitaron seis comedores públicos para aplicar 132 cuestionarios a los comensales, en razón del número de raciones alimenticias distribuidas diariamente, indicado en los lineamientos y reglas de operación correspondientes (200). De esta forma, se levantaron, como mínimo, 20 cuestionarios por cada comedor público (en algunos de ellos se encuestó a más de 20 personas), a fin de evaluar aspectos relacionados con la calidad de los alimentos, la cantidad servida, el trato recibido por parte del personal encargado, las condiciones de higiene del comedor y verificar si cuentan con sanitarios.

RESULTADOS

Congruencia

1. Resultado

Congruencia entre los objetivos de los comedores comunitarios
y públicos y los instrumentos de planeación de mediano y corto plazos

La Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, establece en el artículo 1o., fracción V, las bases de coordinación del Gobierno del Distrito Federal con la Federación y con los gobiernos estatales y municipales; en el artículo 2o. indica que la planeación se llevará a cabo como un medio eficaz y permanente para impulsar el desarrollo integral del Distrito Federal y atenderá a la consecución de los fines y objetivos sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en el artículo 3o., establece que la planeación tendrá como ejes rectores el desarrollo económico, social y el ordenamiento territorial, y vinculará la programación y la presupuestación para concretar objetivos, estrategias, metas y prioridades del desarrollo.

De acuerdo con los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios,[2] se estableció como objetivo general apoyar la instalación de comedores comunitarios, preferentemente en las unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación y en aquellas zonas que tienen condiciones socioterritoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social, a efecto de garantizar el derecho ciudadano a la alimentación de la población que vive en dichos territorios y que por los efectos de la crisis se coloca en condiciones de vulnerabilidad social.

Además, como objetivos específicos, se establecieron los de ampliar la infraestructura social de la ciudad para ofrecer a la población de las unidades territoriales referidas, alternativas para el consumo de alimentos preparados, de bajo costo y con calidad nutrimental; apoyar la instalación de comedores en las unidades territoriales citadas, ubicadas en las Delegaciones del Distrito Federal; suministrar raciones alimenticias a los habitantes de las unidades territoriales referidas, sin distinción de sexo, edad, escolaridad o condición socioeconómica; generar empleos para las personas de la comunidad responsables de su atención; mejorar las condiciones de salud y nutrición de la población objetivo; proteger el ingreso familiar al proporcionar alimentación de bajo costo ($10.0 pesos) a la población residente en dichas unidades; y promover la organización, la participación ciudadana, así como la cohesión y solidaridad social.

Por otra parte, en los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos,[3] se estableció como objetivo general utilizar espacios de gobierno para la instalación de comedores públicos, a fin de atender a la población en extrema pobreza, desempleados, mujeres embarazadas, niños y niñas, población con discapacidad, población en situación de calle, adultos mayores, residentes de viviendas precarias, vecindades, preferentemente en las unidades territoriales de alta y muy alta marginación, así como en zonas de la ciudad que presentan condiciones socioterritoriales de pobreza y desigualdad.

En el caso de los comedores públicos, se fijaron los siguientes objetivos específicos: ampliar la infraestructura social de la ciudad para ofrecer a la población de las unidades

[2] Publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de enero de 2009; sus reformas del 13 de marzo y 30 de mayo de 2009, también aparecen en dicha publicación.
[3] Publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de enero de 2009 sus reformas del 13 de marzo de 2009, también aparecen en dicha publicación.

territoriales referidas, alternativas para el consumo de alimentos preparados, gratuitos y con calidad nutrimental; suministrar raciones alimenticias para la población objetivo, sin distinción de sexo, edad, escolaridad o condición socioeconómica; mejorar las condiciones de salud y nutrición de la población objetivo; proteger el ingreso y apoyo a la economía familiar al proporcionar alimentos preparados gratuitos para la población objetivo; y promover la cohesión y solidaridad social.

A fin de determinar la congruencia de los objetivos generales y específicos de los Programas de Comedores Comunitarios y Comedores Públicos, contenidos en los lineamientos y reglas de operación de los citados programas, se revisaron el PND, el PGDDF y el Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal correspondientes a 2007-2012; los elementos del análisis se muestran en el cuadro siguiente:

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012	Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012	Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012
Eje 3. Igualdad de Oportunidades	Eje 2. Equidad	
Objetivos	Objetivos	Objetivos estratégicos
Lograr el desarrollo humano sustentable y el bienestar de los mexicanos.	Combatir las causas que originan la pobreza y la exclusión.	Eliminar la pobreza absoluta.
Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza.[1]	Abatir la desigualdad y lograr un desarrollo social pleno.	Garantizar los derechos sociales y avanzar en la incorporación de éstos a la noción de justicia.
	Mejorar la distribución del ingreso, disminuir la incidencia y la intensidad de la pobreza, con especial énfasis en los grupos más vulnerables y en las zonas territoriales de alta marginación.	Alcanzar la equidad social y vigencia plena del derecho a la no discriminación para todas las personas y grupos sociales a las que se les niegue o menoscabe el ejercicio de algún derecho.
Estrategias	Estrategias	Objetivo específico
1.3 Asegurar que los mexicanos en situación de pobreza resuelvan sus necesidades de alimentación y vivienda digna, con pleno acceso a servicios básicos y a una educación y salud de calidad.	Focalizar el gasto social en las unidades territoriales[2] más marginadas y atender a los grupos más vulnerables. Aumentar y mejorar la prevención y atención a personas y familias en condiciones de abandono o extrema necesidad, mediante la instrumentación del sistema de asistencia social en el Distrito Federal.	Avanzar en el abatimiento y superación de las condiciones de inequidad, desigualdad y exclusión social, así como en el goce de derechos
1.6 Promover la participación responsable de la sociedad civil en el combate a la pobreza.		Línea programática 3. “Asistencia social con perspectiva de derechos. Ampliar y mejorar tanto la prevención como la atención para personas y familias en condiciones de abandono o extrema necesidad.

[1] De acuerdo con el PND el Gobierno Federal identifica tres tipos de pobreza (alimentaria, de capacidades y patrimonial), las cuales están asociadas al nivel de ingresos, la educación, el acceso a servicios básicos y de salud, la alimentación y la vivienda de la población.

[2] Con base en el documento Evaluación Interna (diagnóstica) del Programa de Comedores Públicos 2009, se refiere la clasificación territorial del Distrito Federal para identificar los grados de marginación por manzana en la ciudad, así como los grupos de población con mayores carencias y más alta vulnerabilidad social, a fin de territorializar los programas sociales. Dicha clasificación se realiza de acuerdo a la condición cultural, social, étnica, política, económica, geográfica y demográfica de sus habitantes. De éstas se derivó un total de 1,352 unidades territoriales de las 16 demarcaciones del Distrito Federal, de las cuales 869 fueron clasificadas como de muy alta, alta y media marginación.

En cuanto a los instrumentos de planeación de corto plazo, los objetivos generales y específicos de los programas de comedores comunitarios y públicos se vinculan a la

política social fijada tanto en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal 2009 como en el diagnóstico, objetivo y líneas de acción del Programa Operativo Anual 2009 (POA). Estos apartados definen que dicha política se sustentaría en el ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de la población; en criterios territoriales; y en la identificación de grupos sociales específicos que requieren atención prioritaria. Lo anterior, a fin de combatir las desigualdades económicas, sociales y territoriales, y de contribuir a una mayor cohesión social.

Dicha política social consistió en blindar la economía y mejorar la calidad de vida de las personas más vulnerables frente al mal entorno económico, mediante programas sociales que tendrían como propósito fortalecer el poder adquisitivo de las familias de menores recursos. Para ello, se basó en los objetivos de las Actividades Institucionales 14 “Instalación de comedores comunitarios” y 15 “Operar comedores públicos”, reportados en el apartado “Acciones Realizadas y Explicación a las Variaciones Programáticas de Actividades Institucionales” de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal correspondiente al ejercicio de 2009, en virtud de que durante la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos del año en estudio, las actividades institucionales referidas no fueron consideradas por la Dependencia, pues respondieron a una situación económica emergente, en apoyo a la población del Distrito Federal, lo cual se regularizó con la inclusión de dichas actividades institucionales en la estructura funcional de la SDS.

Derivado del análisis anterior, se determinó que los objetivos generales y específicos de los Programas de Comedores Comunitarios y Comedores Públicos, contenidos en los lineamientos y reglas de operación respectivos, en términos generales, son congruentes con las prioridades establecidas, en materia de asistencia social, en el PND, el PGDDF y el Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal correspondientes a 2007-2012, así como en el POA y el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos de 2009. Con la instalación de comedores comunitarios, la SDS se propuso garantizar el derecho ciudadano a la alimentación, en este caso de la población de las unidades territoriales más marginadas, al brindarles alternativas para el consumo de alimentos preparados de bajo costo, protección del ingreso familiar y modalidades de fomento a la organización y participación ciudadana. Complementariamente, con el establecimiento de comedores públicos por medio de la utilización de espacios de gobierno para ofrecer a la población en extrema pobreza alimentos

preparados, gratuitos, se logró hacer efectivo el ejercicio pleno de sus derechos económicos, sociales y culturales, de conformidad con lo establecido en los artículos 1o., 2o. y 3o. de la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal.

Eficacia

2. Resultado

Metas físicas de comedores comunitarios y públicos

El 12 de enero de 2009, derivado del difícil escenario económico, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal dio a conocer el Programa de Austeridad en apoyo al Ingreso Familiar, la Inversión y el Empleo, consistente en la aplicación de 10 medidas adicionales para la protección del ingreso familiar y el empleo, mediante el cual se obtendrían ahorros por 700.0 millones de pesos para financiar apoyos en alimentos a través de la instalación de comedores populares en las más de 300 unidades territoriales de mayor marginación social. Con lo anterior, se garantizaría que ningún capitalino de las unidades territoriales marginadas y en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social se quedara sin acceder a alimentos.

Para ello, en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 2009 el gobierno local planteó como objetivo la protección del ingreso familiar, la inversión y el empleo para el fortalecimiento de programas sociales, entre otros. Sin embargo, en dicho presupuesto no se consideró de origen las acciones relacionadas con los comedores comunitarios ni con los comedores públicos. Fue durante el ejercicio 2009 que se incluyeron las acciones referidas en la apertura funcional del sujeto fiscalizado, en respuesta a la compleja situación económica emergente y en apoyo a la población, mediante las actividades institucionales 14 “Instalación de comedores comunitarios” y 15 “Operar comedores públicos”, a cargo de la Oficina del titular de la SDS y de la DGIASIS, respectivamente. Para la ejecución de dichas actividades, ambas instancias se sujetarían a lo establecido en los respectivos Lineamientos y Reglas de Operación de los Programas de Comedores Comunitarios y de Comedores Públicos, situación por lo que no contaron con un proceso de programación-presupuestación basado en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009.

En virtud de que las actividades institucionales 14 y 15 no fueron consideradas por la SDS en los tiempos del proceso de programación-presupuestación (septiembre a diciembre de 2008) y, en consecuencia, no se incorporaron al Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 2009, debido a que respondieron a una situación económica emergente en apoyo a la población, para efectos de análisis de las metas físicas de las actividades institucionales referidas, se consideró lo establecido en el numeral 3 “Sus metas físicas” tanto de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios como de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos, en el cual se señalan las metas por alcanzar para ambas modalidades al cierre de 2009.

Asimismo, cabe mencionar que la evaluación de desempeño para la actividad institucional 14 “Instalación de comedores comunitarios” se orientó únicamente a la instalación de los comedores, en virtud de que la denominación de la misma sólo se refiere a esa acción.

En el caso de los comedores comunitarios, el numeral 3 señala que en el ejercicio fiscal 2009 sería instalado al menos un comedor comunitario en las colonias, pueblos, barrios o unidades habitacionales, preferentemente, de las unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación y en aquellas zonas con condiciones socioterritoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social de las Delegaciones del Distrito Federal. Asimismo, se instalarían un máximo de 160 comedores en las unidades territoriales y en las zonas definidas anteriormente.

Por su parte, en relación con los comedores públicos, el numeral 3 indica que en el ejercicio fiscal 2009 sería instalado un máximo de 50 comedores públicos en espacios del Gobierno del Distrito Federal (GDF) o en aquellos propuestos por asociaciones, o instituciones sociales o por la propia comunidad. Inicialmente, el programa operaría en los comedores del Programa de Campaña de Invierno, se distribuirían alrededor de 10,000 raciones alimenticias diarias una vez alcanzada la meta de 50 comedores públicos y se proporcionarían en promedio 200 raciones alimenticias diarias por comedor.

De lo expuesto se concluyó que las metas de las actividades institucionales 14 y 15 fueron determinadas en los Lineamientos y Reglas de Operación de los Programas de Comedores Comunitarios y de Comedores Públicos 2009.

3. Resultado

Cobertura en la atención de zonas y población objetivo

En el artículo 2o. de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal se establece que “En sus relaciones con los particulares, los órganos Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Autónomos por Ley, así como aquellos Entes Públicos del Distrito Federal que ejerzan gasto público, atenderán a los principios de legalidad, certeza jurídica, imparcialidad, información, celeridad, veracidad, transparencia y máxima publicidad de sus actos”.

El numeral 2.1 “Objetivo General” de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios establece que el programa se propone llevar a cabo la instalación de al menos un comedor comunitario, preferentemente, en las unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación y en aquellas zonas que tiene condiciones socioterritoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social, a fin de garantizar el derecho ciudadano a la alimentación de la población que vive en dichas unidades territoriales, y que la actual crisis económica por la que atraviesa el país la coloca en condiciones de vulnerabilidad social.

El numeral 2.1 de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos indica que dicho programa se orienta a utilizar espacios públicos de gobierno para la instalación de comedores públicos, a fin de atender a la población en extrema pobreza, desempleados, mujeres embarazadas, niños y niñas, población con discapacidad, población en situación de calle, adultos mayores, residentes en viviendas precarias, vecindades, preferentemente, de las unidades territoriales de alta y muy alta marginación, así como de zonas que presentan condiciones socioterritoriales de pobreza y desigualdad en distintos puntos de la ciudad.

De acuerdo con los numerales 2.1, de ambos lineamientos, la población objetivo sería aquella ubicada en las unidades territoriales de muy alta, alta y media marginación, así como la que vive en condiciones socioterritoriales de pobreza y extrema pobreza (desempleados, mujeres embarazadas, niños y niñas, población con discapacidad, población

en situación de calle, adultos mayores, residentes de viviendas precarias y de vecindades) y de desigualdad y alta conflictividad social.

Con el propósito de verificar la cobertura de atención de las zonas y de la población objetivo, se analizaron el directorio de comedores comunitarios, documentación proporcionada sobre las zonas marginadas del Distrito Federal y los padrones de usuarios de los comedores públicos e información proporcionada por la SDS sobre la población atendida en los comedores públicos al cierre de 2009.

3.1. Comedores Comunitarios

Del análisis a las 1,352 unidades territoriales en que se dividió el Distrito Federal, determinadas por el GDF, 869 corresponden a las de muy alta, alta y media marginación y vulnerabilidad social. De este número, 276 se identificaron como de muy alta marginación, 274 de alta marginación y 319 de media marginación.

Asimismo, se corroboró que fueron instalados 160 comedores comunitarios en las unidades territoriales y zonas definidas en el numeral 2.1 de los lineamientos y reglas de operación respectivos. De ellos, 86 se ubicaron en zonas de muy alta marginación; 45, en sitios de alta marginación; 26, en lugares de media marginación; 2, en partes de baja marginación; y 1, en un área de muy baja marginación. No obstante, en estos últimos se presentan condiciones de pobreza, de desigualdad o de alta conflictividad social, en relación con el tipo de unidad territorial en que se encuentran, situaciones previstas en los lineamientos correspondientes, según lo indicado en el oficio núm. SDS/CC/0074/2010 del 2 de febrero de 2011.

El desglose de los comedores comunitarios instalados por Delegación y grado de marginación se muestra a continuación:

Delegaciones	Comedores instalados	Muy alta marginación	Alta marginación	Media marginación	Baja marginación	Muy baja marginación
Total	160	86	45	26	2	1
Álvaro Obregón	18	9	6	2	1	0
Azcapotzalco	1	0	0	1	0	0
Benito Juárez	1	0	0	0	1	0
Coyoacán	12	5	5	1	0	1
Cuajimalpa de Morelos	2	0	2	0	0	0
Cuauhtémoc	3	0	2	1	0	0
Gustavo A. Madero	22	10	7	5	0	0
Iztacalco	3	0	2	1	0	0
Iztapalapa	29	20	5	4	0	0
La Magdalena Contreras	7	3	2	2	0	0
Miguel Hidalgo	5	0	3	2	0	0
Milpa Alta	7	7	0	0	0	0
Tláhuac	10	8	2	0	0	0
Tlalpan	17	12	3	2	0	0
Venustiano Carranza	7	1	4	2	0	0
Xochimilco	16	11	2	3	0	0

Asimismo, se constató que los 160 comedores comunitarios previstos fueron instalados en 149 unidades territoriales con las características citadas en las reglas de operación, lo que significó que a cada unidad territorial correspondió al menos un comedor comunitario.

Derivado del análisis anterior, se determinó que la cobertura alcanzada por la SDS en la atención de zonas identificadas con mayor grado de marginación en el Distrito Federal fue de 17.1%.

En la reunión de confronta, celebrada el 9 de junio de 2009, con el oficio núm. DGA/1595/2011 del 8 del mismo mes y año, la SDS informó que “dada la carencia de aportaciones federales al Distrito Federal, así como al establecimiento de prioridades en la Asamblea Legislativa, sólo fue posible contar con una asignación presupuestal de 66 millones de pesos para este programa, lo que conllevó a que en la estimación de los costos para la instalación de los comedores se determinara que únicamente sería posible realizar 160 acciones institucionales durante el ejercicio fiscal 2009. […] para el ejercicio fiscal 2011 se experimentó un incremento en la asignación presupuestal que está permitiendo la instalación de nuevos comedores comunitarios, con la finalidad de acercarse paulatinamente a la situación ideal de contar con un comedor comunitario para cada una de las unidades territoriales clasificadas con índice de marginación medio, alto y muy alto”.

Con el comentario antes expuesto, el sujeto fiscalizado expone los factores exógenos que limitaron alcanzar una mayor cobertura en la instalación de comedores comunitarios en 2009 y que el propósito de la SDS es que cada unidad territorial en condiciones de media, alta y muy alta marginación cuente con un comedor, situación que ratifica y complementa el presente resultado, por lo cual éste no se modifica.

3.2. Comedores Públicos

Para determinar la cobertura alcanzada por los comedores públicos dispuestos para la atención de la población objetivo, se consideró como base el total de personas en pobreza alimentaria[4] en el Distrito Federal, consignado en la Información sobre la evolución de la pobreza entre 2005 y 2008 para las entidades estatales, reportada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), publicada en 2009, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH), y los datos del padrón de beneficiarios de comedores públicos del año de estudio, así como de la documentación proporcionada por la DGIASIS sobre la materia. En el análisis, se observó que el CONEVAL calculó una población de 614,033 personas en condición de pobreza alimentaria en el Distrito Federal. Por su parte, de la revisión a la información de la DGIASIS, se desprende lo siguiente:

Mediante el oficio núm. PCP/053/2011 del 11 de febrero de 2011, la DGIASIS informó que se atendieron 232,394 personas en 2009; sin embargo, con el oficio núm. PCP/018/11 del 20 de enero de 2011 indicó que el número de personas beneficiadas por el Programa de Comedores Públicos ascendió a 225,118, cantidad diferente de la proporcionada por el área operativa de comedores públicos. Asimismo, con este último oficio se señaló que el resultado anual de la aplicación del indicador de gestión, utilizado por la DGIASIS para conocer el porcentaje de la población en pobreza alimentaria del Distrito Federal que ejerció su derecho a la alimentación en 2009, fue de 36.7%, considerando la fórmula “población atendida en comedores públicos entre población en pobreza alimentaria del Distrito Federal”.

[4] Se refiere al total de personas que carecen de los medios para adquirir la canasta alimentaria básica recomendada.

No obstante, del análisis al padrón de usuarios de los comedores públicos, se verificó que éste fue integrado por 75,239 personas ubicadas en unidades territoriales de muy alta marginación, así como en condiciones socioterritoriales de pobreza y extrema pobreza (desempleados, mujeres embarazadas, niños y niñas, población con discapacidad, población en situación de calle, adultos mayores, residentes de viviendas precarias y de vecindades) identificadas con número de folio correspondiente a 2009. De esta forma, se consideran usuarios efectivamente atendidos en los comedores públicos, los inscritos en dicho padrón y, en consecuencia, el examen será realizado con base en el mismo.

En cuanto al tipo de población beneficiada, mediante el oficio núm. PCP/018/2011 del 20 de enero de 2011, la DGIASIS reportó 7,209 desempleados, 28,778 niños y niñas, 535 discapacitados, 27 personas en situación de calle y 9,256 adultos mayores. Es decir, 45,805 personas atendidas en comedores públicos, según las características de la población que establecida en el numeral 2.1 de sus lineamientos y reglas de operación. El oficio referido no precisó la cantidad de personas residentes en viviendas precarias, en vecindades y en condiciones de pobreza y de desigualdad, ya que, según la DGIASIS, en el caso de grupos vulnerables, la cédula de beneficiarios vigente en 2009 no contemplaba todos los conceptos relativos al tipo de población objetivo. Cabe destacar que el número de beneficiarios de los comedores públicos contenido en el padrón y el respectivo al tipo de población atendida, difieren entre sí.

En el análisis anterior, se determinó que al incorporar la actividad institucional 15 en la estructura funcional de la SDS, por una situación económica emergente en apoyo a la compleja situación económica del país, sin contar con un diagnóstico inicial sobre los avances y resultados por obtener con esas acciones, y al proporcionar información que difiere entre sí, sobre la población atendida mediante la operación de los comedores públicos y el padrón de usuarios respectivo, la DGIASIS reveló deficiencias en la integración, supervisión y validación de los datos reportados sobre la población objetivo, que limitaron el análisis de la cobertura correspondiente.

Del análisis también se desprende que los responsables de integrar, consolidar, validar y presentar la información antes referida para efectos de rendición de cuentas, no se apegaron a lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información

Pública del Distrito Federal, en relación a la veracidad, transparencia y máxima publicidad de sus actos.

Por otra parte, con base en la información del CONEVAL y en la contenida en el padrón de beneficiarios de los comedores públicos, se determinó que mediante la operación de estos sitios la SDS sólo alcanzó a cubrir el 12.2% (75,239 beneficiarios) de la población objetivo (614,033 personas en pobreza alimentaria en el Distrito Federal).

De lo expuesto, se desprende que la cobertura alcanzada en 2009, en cuanto a la población objetivo realmente atendida, es poco representativa en comparación con la cantidad de personas que viven en situación de pobreza alimentaria en el Distrito Federal, referida por el CONEVAL.

Recomendación APPD-103-09-01-SDS

Es necesario que la Secretaría de Desarrollo Social, por medio de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, fortalezca sus mecanismos de supervisión, a fin de garantizar que la información presentada, para efectos de rendición de cuentas, emane de registros auxiliares uniformes, previamente consolidados y validados por las áreas responsables de los mismos, de conformidad con lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

4. Resultado

Cumplimiento de los objetivos generales y específicos
de los comedores comunitarios y públicos

El numeral 2.1 de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios, 2009 refiere el objetivo general de éste, el cual consistió en apoyar la instalación de comedores comunitarios, preferentemente en las unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación y en aquellas zonas con condiciones socioterritoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social, a fin de garantizar el derecho ciudadano a la alimentación de la población de dichas unidades territoriales, que la crisis económica del país colocaba en condiciones de vulnerabilidad social.

El numeral 2.2 “Objetivos específicos” de esos lineamientos establece, de entre los objetivos específicos, la instalación de comedores comunitarios en las unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación y en zonas con condiciones socioterritoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social del Distrito Federal; y el suministro de raciones alimenticias a los habitantes de dichos sitios.

Por su parte, el numeral 2.1 de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos, 2009 señala el objetivo general de este, el cual consistía en utilizar espacios públicos de gobierno para la instalación de comedores públicos, a fin de que fuese atendida la población en condiciones de extrema pobreza, desempleados, mujeres embarazadas, niños y niñas, población con discapacidad, población en situación de calle, adultos mayores, residentes de viviendas precarias y de vecindades, preferentemente de las unidades territoriales que registrasen alta y muy alta marginación, así como de zonas de la ciudad que presentasen condiciones socioterritoriales de pobreza y desigualdad.

Asimismo, los objetivos específicos de esos lineamientos consistían en ampliar la infraestructura social de la ciudad para ofrecer a la población de las unidades territoriales referidas, alternativas para el consumo de alimentos preparados gratuitos y con calidad nutrimental; suministrar raciones alimenticias para la población objetivo, sin distinción de sexo, edad, escolaridad o situación socioeconómica; mejorar las condiciones de salud y nutrición de dicha población; proteger la economía familiar; y promover la cohesión y solidaridad social.

Para efectos de evaluación del cumplimiento, tanto del objetivo general como de los específicos de ambas modalidades de comedores, como ya se mencionó, en el caso de la actividad institucional 14 únicamente se analizó lo relativo a la instalación de los comedores comunitarios, por así denominarse. En cuanto a la actividad institucional 15, se examinó propiamente la operación de los comedores públicos.

A fin de verificar si la SDS cumplió los objetivos generales y específicos de los comedores comunitarios y públicos establecidos en los lineamientos y reglas de operación respectivos, se revisaron el directorio de los comedores comunitarios, así como el padrón de usuarios de los comedores públicos, las evaluaciones internas realizadas a ambas actividades e información proporcionada por la Dependencia sobre la instalación y operación de dichos comedores. Los resultados son los siguientes:

4.1. Comedores Comunitarios

En el análisis de la documentación referida, se constató que la SDS no propuso indicadores para evaluar el grado de cumplimiento del objetivo general, consistente en garantizar el derecho ciudadano a la alimentación de la población que habita en unidades territoriales, con las condiciones descritas en el numeral 2.1 de sus lineamientos y reglas de operación, mediante la instalación de comedores comunitarios.

Asimismo, se determinó que los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios contienen contradicciones, toda vez que el objetivo general señalan que en los comedores se dará atención a la población que habita en unidades territoriales de muy alta, alta y media marginación, y en condiciones de pobreza, desigualdad y conflictividad social, pero uno de sus objetivos específicos indica que en dichos sitios se atenderá a todos los habitantes de dichas unidades sin distingo de sexo, edad, escolaridad o condición socioeconómica, lo cual posibilita que se beneficien personas que no lo requieran.

En la reunión de confronta, celebrada el 9 de junio de 2009, con el oficio núm. DGA/1595/2011 del 8 de junio de 2011, la SDS informó que “el cumplimiento del objetivo general no está en contradicción con el objetivo específico, dado que el primero no establece condiciones de exclusividad ni mecanismos de selección de la población que sería atendida en los comedores, sino que, en concordancia con el Principio de Universalidad claramente establecido en lugar de primacía dentro del numeral 7 del Programa de Desarrollo Social 2007-2012, permite que cualquier persona acceda al servicio del comedor. El Principio de Universalidad se ve refrendado por el objetivo particular que se señala en el Resultado 4”. No obstante, el comentario de la SDS, se observó que persiste la inconsistencia, dado que el objetivo general establece la atención de la población que habita en unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación, mientras que el objetivo particular refiere la universalidad, donde cualquier persona puede acceder a los beneficios del programa cumpla o no con las condiciones señaladas en los lineamientos respectivos, por lo cual este resultado no se modifica.

Por otra parte, en el análisis de la evaluación interna del Programa de Comedores Comunitarios 2009, realizada por la SDS, se observó que en ella se reconoce la falta

de un plan maestro para la instrumentación del programa. El numeral 3.5 de dicha evaluación, se solicita mencionar si existían indicadores para el programa y, en caso de haberlo, si éstos daban cuenta de sus resultados y avances, y si permitían supervisarlo y evaluarlo. En respuesta, se informó que en los lineamientos y reglas de operación del año en estudio se establecieron los indicadores. Adicionalmente, en el numeral 4.2 de esa evaluación se pide establecer los criterios y parámetros de medición cuantitativos para la valoración del programa; y en el numeral 4.6., se requiere identificar si los indicadores establecidos fueron suficientes para medir los objetivos, estrategias y efectos directos del programa. En la contestación, la SDS no presentó los criterios y parámetros solicitados, sólo señaló que los indicadores fueron suficientes. De lo hasta aquí expuesto, se determinó que en la ejecución del programa no hubo claridad ni precisión de lo que se pretendía lograr ni de la forma cómo se examinaría la gestión relativa a la instalación de los comedores comunitarios.

4.2. Comedores Públicos

En el análisis de la información proporcionada por la DGIASIS sobre la población, la operación de los comedores y los resultados de gestión efectuada en 2009, se verificó que la unidad administrativa no contó con un diagnóstico que le permitiera definir con precisión el universo de atención y la problemática por atender, ya que la delimitación del problema y la identificación de la población objetivo no fueron claras.

Mediante la Atenta Nota núm. 4 del 27 de enero de 2011, se solicitó a la DGIASIS que indicara los criterios y parámetros utilizados, las acciones realizadas, los resultados alcanzados, así como la documentación que permitiera verificar el cumplimiento de los objetivos específicos, referentes a ampliar la infraestructura social del Distrito Federal; mejorar las condiciones de salud y nutrición de la población objetivo; proporcionar raciones alimenticias gratuitas; proteger el ingreso y apoyar la economía familiar; y promover la cohesión y solidaridad social.

Mediante los oficios núms. PCP/046/2011 y PCP/053/2011 del 8 y 11 de febrero de 2011, respectivamente, la DGIASIS informó que en lo referente al objetivo de ampliar la infraestructura social, consideró los criterios de accesibilidad, integralidad, canalización, generación de

condiciones de igualdad y seguimiento de la población que acude a los comedores en función de su situación, la cual es canalizada a las diferentes áreas de la DGIASIS, sin explicar dichos criterios ni su grado de contribución al cumplimiento del objetivo.

En cuanto a mejorar las condiciones de salud y nutrición de la población, la DGIASIS indicó que en 2009 se elaboraron menús balanceados que fueron supervisados por nutriólogos del mismo instituto, anexa carta de menús; en relación con el propósito de proteger el ingreso y apoyar la economía familiar de la población objetivo, señaló que "entre las deficiencias figuran el bajo nivel de identidad, la poca integración social por lo cual las principales acciones fueron: lograr la identidad e integración; fortalecer la capacitación; canalizar a la población a instituciones que puedan brindar capacitación laboral", sin indicar el número de personas capacitadas en materia laboral, por este medio, ni la contribución de estas acciones en la labor de apoyo a la economía de la población que se atiende; en lo concerniente a promover la cohesión y solidaridad social, mencionó que "al ser el comedor un espacio de reunión que genera vínculos, identidad y organización se llevaron a cabo talleres con los usuarios del comedor 'Comunidad genera Comunidad' los cuales incentivan la cohesión social", sin señalar la contribución cuantitativa y cualitativa para el cumplimiento del objetivo.

Por lo que se refiere a proporcionar raciones alimenticias para la población objetivo, sin distinción de sexo, edad, escolaridad o condición socioeconómica, al igual que en el caso de los comedores comunitarios los lineamientos y reglas de operación respectivos son contradictorios en cuanto a la definición de la población objetivo, en virtud de que, por un lado, indica las características de los sujetos beneficiarios y, por otro, señala que se atenderá sin distinción de condición socioeconómica a los pobladores del Distrito Federal.

Del anterior análisis se determinó que la DGIASIS, al operar el programa de comedores públicos durante 2009, no dispuso de indicadores que le permitieran medir tanto el grado de cumplimiento de los objetivos general y específicos establecidos en sus lineamientos y reglas de operación, como la contribución de éstos en la consecución de los objetivos fijados en el PGDDF y el PDSDF 2007-2012.

Asimismo, los objetivos específicos no se ajustan al general, toda vez que la DGIASIS no contó con un diagnóstico que identificara el problema por resolver, tal es el caso, a manera de ejemplo, de los objetivos específicos siguientes:

1. Ampliar la infraestructura social de la ciudad para ofrecer a la población de las unidades territoriales definidas, alternativas para el consumo de alimentos preparados, gratuitos y con calidad nutrimental. Este objetivo se estima contingente y ambicioso si se considera que el estudio realizado por el GDF para determinar que de las 1,352 unidades territoriales, 869 concentraron el mayor grado de marginalidad y vulnerabilidad social de la Ciudad, tomó como base la información del censo de población del año 2000, situación que en 2009 limitó a la SDS conocer con exactitud el contexto prevaleciente en el Distrito Federal, sobre el cual tendría que haber estimado el número de comedores públicos para cubrir la infraestructura requerida, así como para estimar la demanda de la población posible de atender en dicho año.

2. Mejorar las condiciones de salud y nutrición. El objetivo se estima fuera del alcance de este programa dado que, de origen, no se estableció un diagnóstico de las condiciones de salud y de las carencias de nutrientes de la población que sería atendida en los comedores, a fin de medir la contribución nutritiva y dietética de las raciones alimenticias otorgadas, al estado de salud de dicha población. Los menús tampoco refieren raciones especiales para población diabética, hipertensa, con problemas de colesterol o triglicéridos o algún otro padecimiento que requiera dieta especial o un número específico de calorías por consumir durante el día. Al respecto, cabe señalar que la DGIASIS opera programas específicos relacionados con la alimentación en comedores como lo es la campaña “En Frío Invierno, Calor Humano”, mediante el cual a partir de noviembre de 2000 ha otorgado ininterrumpidamente cenas calientes diarias, entre otros apoyos, a la población que, por su condición de vulnerabilidad, puede resultar afectada por las bajas temperaturas de la temporada invernal. De igual forma proporciona alimentos a mujeres, niños y niñas, adultos mayores, etc., por medio de los Centros de Atención e Integración Social (CAIS), bajo su responsabilidad, que pudieran generar duplicidad en los padrones de beneficiarios correspondientes.

Lo anterior, se confirmó con base en los resultados obtenidos por la Coordinación de Operación, Seguimiento y Evaluación (COSE) de la DGIASIS en la evaluación interna realizada al programa de comedores públicos, ya que en el apartado correspondiente al Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), se concluyó lo siguiente:

1. El Programa de Comedores Públicos tiene problemas con la definición del diagnóstico específico de la situación que pretende atender. La delimitación del asunto y la identificación de la población objetivo, no obedecieron a criterios técnicos.

2. Los objetivos y estrategias planteados no corresponden a la solución del problema, solo mitigan los efectos.

3. Falta de datos cuantitativos de la población vulnerable o en situación de riesgo en el Distrito Federal.

4. Frágil vinculación interinstitucional.

5. Insuficiente capacidad financiera y recursos humanos y materiales limitados.

6. Carencia de indicadores cualitativos y de un equipo multidisciplinario para evaluar el programa.

7. Constante rotación del personal que labora en los comedores públicos.

8. Falta de sensibilidad social, por parte de los operadores para la atención de personas en situación de calle.

9. Poco impacto del programa en la modificación de las condiciones de desnutrición de las personas.

Lo anterior, denotó deficiencias, por parte de la SDS, en la integración de los lineamientos y reglas de operación de los Programas de Comedores Comunitarios y de Comedores Públicos. No estuvieron claramente definidas la población por atender ni la factible de abarcar en un período determinado. Tampoco dispuso de instrumentos de medición para determinar tanto el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos, como la contribución de los primeros a la consecución de los establecidos en los documentos de planeación de mediano plazo; además, la información que sirvió de sustento para emprender las actividades institucionales 14 y 15 data del año 2000. Por lo tanto, es indispensable conocer con claridad el problema a solucionar y contar con datos actualizados, a fin de revisar los lineamientos y reglas de operación para que el beneficio llegue realmente a la población objetivo.

En la reunión de confronta, celebrada el 9 de junio de 2009, con el oficio núm. DGA/1595/2011 del 8 de ese mes y año, la SDS informó que “dada la asignación presupuestal que determinó la realización de sólo 160 comedores, los cuales serían asignados por concurso y distribuidos en las 16 Delegaciones del Distrito Federal y con la finalidad de dar cumplimiento a los principios de la Política Social definidos en el Programa de Desarrollo Social, especialmente a los principios de Universalidad y de Territorialidad, se optó por considerar como población a atender a los habitantes de las unidades territoriales donde fueran instalados los comedores comunitarios. Asimismo, el diseño del programa consideró la posibilidad de atender diariamente a 200 personas en cada una de las Unidades Territoriales seleccionadas”. Este comentario confirma la necesidad de revisar y dimensionar los lineamientos y reglas de operación de ambos programas, toda vez que el principio de universalidad, según la SDS, permite a cualquier persona el derecho de beneficiarse de los comedores comunitarios, por lo que no sería necesario, en ese sentido, establecer condiciones de exclusividad a algunas unidades territoriales. Por lo expuesto, el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-103-09-02-SDS

Es conveniente que la Secretaría de Desarrollo Social lleve a cabo la revisión de los Lineamientos y Reglas de Operación de los Programas de Comedores Comunitarios y de Comedores Públicos, a fin de definir claramente en ellos la problemática por abordar y las alternativas de solución para hacer congruentes sus objetivos generales y específicos con la política social establecida en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012.

5. Resultado

Análisis de los indicadores implementados por la SDS

En el artículo 430, párrafo cuarto, del Código Financiero del Distrito Federal se establece que “las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones deberán desagregar el contenido de los programas operativos anuales, atendiendo al destino y alcance de dichos programas, así como la fecha en que se ejecutarán los mismos. Asimismo, se deberán presentar los indicadores que serán utilizados para la evaluación de cada programa”.

En el módulo II.1.3 “Sistema Integral de Indicadores” del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009,

se señala la necesidad de contar con un sistema inicial de indicadores que permita vincular de manera explícita y clara el gasto público con la obtención de resultados. Asimismo, en el marco de la estructura por resultados, cada resultado, subresultado y en algunos casos, cada actividad institucional estará asociado a uno o varios indicadores.

Con el propósito de verificar que los indicadores establecidos por la SDS, en el caso de los comedores comunitarios, y por la DGIASIS, en el de los comedores públicos, permitan evaluar la eficacia en el cumplimiento de las metas y objetivos generales, relativos a garantizar el derecho ciudadano a la alimentación de la población que vive en las condiciones fijadas en los lineamientos y reglas de operación de ambos programas, mediante la instalación de comedores comunitarios y la operación de comedores públicos, se analizaron dichos documentos, los cuales contienen los indicadores propuestos, por esas instancias, para evaluar la operación de las actividades institucionales 14 y 15, en virtud de que no fueron consideradas en el POA 2009.

En el análisis de los respectivos lineamientos y reglas de operación 2009, se corroboró que la SDS no estableció indicadores para medir la instalación de los comedores comunitarios únicamente señaló cuatro indicadores para medir la operación de los comedores públicos, los cuales se muestran en el cuadro siguiente:

Concepto	Indicador	Fórmula	Objetivo
Comedores Públicos	Raciones alimenticias otorgadas	Número mensual de raciones elaboradas entre número mensual de raciones consumidas por 100	Otorgar raciones alimenticias
	Raciones alimenticias otorgadas por comedor	Número mensual de raciones proporcionadas por comedor entre número mensual de raciones consumidas por comedor por 100	
	Promedio y porcentaje mensual de usuarios por mes		
	Frecuencia mensual de asistencia de los usuarios		

Adicionalmente, mediante el oficio núm. PCP/018/11 del 20 de enero de 2011, el área de planeación de la DGIASIS informó que también aplicó el indicador de gestión “Porcentaje de la población en pobreza alimentaria del Distrito Federal que es beneficiada por el programa de comedores públicos”, para conocer la proporción de población en pobreza alimentaria del Distrito Federal que ejerció su derecho a la alimentación durante 2009 (población atendida en comedores públicos entre población en pobreza alimentaria en el Distrito Federal).

De lo anterior, se corroboró que la SDS no contó con instrumentos de medición para evaluar el grado de cumplimiento del objetivo y de la meta relativos a la instalación de comedores comunitarios. En cuanto a los indicadores establecidos para los comedores públicos, éstos se encuentran orientados a evaluar parcialmente su operación y a recopilar información estadística de los usuarios que asisten a los mismos, pero no permiten medir la eficacia con que se cumplió el objetivo general, referente a garantizar el derecho ciudadano a la alimentación de la población que vive en condiciones socioterritoriales de pobreza y extrema pobreza y de desigualdad y alta conflictividad social, ni el cumplimiento de la meta de instalar comedores comunitarios.

De lo expuesto, se determinó que para el ejercicio 2009 la SDS no dispuso de indicadores para evaluar la instalación de los comedores comunitarios. Asimismo, en el caso de los cinco propuestos para los comedores públicos, éstos no permiten evaluar la totalidad del programa, ya que faltaron indicadores de resultados para determinar en qué medida se garantiza el derecho a la alimentación de la población con las condiciones establecidas en los lineamientos y reglas de operación correspondientes, toda vez que no definieron claramente un diagnóstico del problema, las causas y efectos sobre la población que se pretende atender (mayor detalle de las características de su población objetivo), ni el tamaño del universo por cubrir y la factible de atender.

Debido a la carencia de instrumentos de medición antes mencionada, se determinó que la SDS no se ajustó a lo señalado en el artículo 430 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, ni a lo dispuesto en el Modulo II.1.3. “Sistema Integral de Indicadores” del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009.

Recomendación APPD-103-09-03-SDS

Es necesario que la Secretaría de Desarrollo Social diseñe e implemente indicadores de gestión y desempeño para evaluar, controlar y dar seguimiento a las acciones realizadas y a los resultados obtenidos en lo que hace a los Programas de Comedores Comunitarios y de Comedores Públicos de conformidad con lo establecido en la normatividad aplicable.

6. Resultado

Cumplimiento de la meta de instalar comedores comunitarios

El numeral 3 de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios señala que en el ejercicio fiscal 2009 se instalará un máximo de 160 comedores comunitarios en las unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación y en aquellas zonas que presentan condiciones socioterritoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social en las Delegaciones del Distrito Federal.

Con el propósito de evaluar la eficacia en el cumplimiento de la meta de la actividad institucional 14 “Instalación de comedores comunitarios”, se revisaron el Informe de Cuenta Pública de la Secretaría de Desarrollo Social correspondiente a 2009, el padrón y directorio de comedores comunitarios, los informes trimestrales de las acciones realizadas e información adicional relacionada con el tema, los cuales fueron proporcionados por la SDS.

En el análisis de la información, se constató que la unidad de medida “Comedor”, utilizada en 2009 para la actividad institucional 14, fue congruente con la denominación de la misma, no así con las acciones realizadas en ella, ya que con la puesta en marcha de los comedores también se llevaron a cabo la preparación de raciones alimenticias, la distribución de ellas, y la atención a la población objetivo señalada en los lineamientos. Por lo tanto, la unidad de medida representó en forma parcial el conjunto de las acciones realmente efectuadas en el año de estudio con cargo a dicha actividad institucional,[5] lo que pone de manifiesto la necesidad de ajustar la denominación de la actividad institucional o la unidad de medida respectiva, a efecto de hacerla congruente con las acciones realmente ejecutadas.

En cuanto a la meta de instalar un máximo de 160 comedores comunitarios en unidades territoriales y zonas definidas en el numeral 2.1 de los lineamientos y reglas de operación, se verificó que en el año de estudio la SDS otorgó 160 apoyos a igual número de propuestas de instalación de comedores, seleccionadas por el Comité Evaluador, las cuales fueron presentadas por organizaciones sociales, civiles, comunitarias, grupos de vecinos o vecinos independientes interesados en participar en la instalación de dichos comedores.

[5] En la revisión del Programa Operativo Anual de la Secretaría de Desarrollo Social 2010, se verificó que fue modificada la denominación de la actividad institucional 14 de “Instalación de comedores comunitarios” a “Otorgar apoyos a comedores comunitarios”. Asimismo, la unidad de medida es “Comedor” y la meta física, 160 comedores.

Los apoyos consistieron en la adquisición y entrega al Comité de Administración de cada comedor, para que iniciaran operaciones e hicieran efectiva la entrega de raciones alimenticias a la población objetivo, de enseres mayores consistentes, básicamente, de estufones, campanas, sistemas de lavado, refrigeradores, tablones, sillas, etc., así como de enseres menores, tales como licuadoras, ollas exprés, cucharas, tenedores, platos, vasos, entre otros.

Asimismo, la SDS por única vez, otorgó 160 apoyos, adicionales al equipamiento inicial, a los Comités de Administración de cada comedor por la cantidad de 5,000.0 pesos para acondicionar el espacio en el que sería instalado el comedor. Con esos recursos, los comités efectuaron trabajos de instalación eléctrica, hidráulica y de gas, así como de plomería, albañilería, etc. De esta forma, se cumplió la entrega de apoyos para la instalación de los comedores, de acuerdo con lo dispuesto en los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios.

En cuanto a la instalación de 160 comedores comunitarios en unidades territoriales de muy alta, alta y media marginación, se verificó que durante 2009 la SDS instaló los 160 comedores comunitarios en cumplimiento de los lineamientos y reglas de operación correspondientes.

Cabe aclarar que de los 160 comedores comunitarios instalados, el identificado con el folio 142 no inició operaciones durante 2009 debido, según el oficio núm. SDS/CC/202/2011 del 26 de abril de 2011, enviado por la coordinación de dicho programa, a que el contrato de comodato correspondiente fue firmado únicamente por la responsable administradora del comité y para iniciar operaciones se requería la firma de todos sus integrantes. Esta situación impidió el inició de operaciones del citado comedor. Lo anterior, fue verificado con el contrato de comodato respectivo y con la visita de inspección realizada al comedor por el grupo auditor.

De lo expuesto, se determinó que la SDS cumplió al 100.0% la meta establecida en 2009, al haber instalado 160 comedores comunitarios en las unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación y en aquellas zonas que presentan condiciones socioterritoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social en el Distrito Federal, en cumplimiento de lo dispuesto en los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios.

7. Resultado

Cumplimiento de la meta de operar comedores públicos
y distribuir raciones alimenticias gratuitas

El numeral 3 “Sus metas físicas” de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos señala que en el ejercicio fiscal 2009 se instalarían un máximo de 50 comedores públicos en espacios del Gobierno del Distrito Federal o en aquellos propuestos por asociaciones o instituciones sociales o por la propia comunidad. Inicialmente, el programa operaría en los comedores del Programa de Campaña de Invierno y distribuirían alrededor de 10,000 raciones alimenticias diarias, una vez alcanzada la meta de 50 comedores públicos instalados (en promedio 200 raciones diarias por comedor).

Con el propósito de evaluar la eficacia en el cumplimiento de la meta de la actividad institucional 15 “Operar comedores públicos”, se revisaron el Informe de Cuenta Pública de la Secretaría de Desarrollo Social, el padrón y directorio de comedores públicos, los informes trimestrales de las acciones realizadas e información adicional relacionada con la operación de los comedores en 2009.

En la revisión del oficio núm. PCP/041/2001 del 2 de febrero de 2011, proporcionado por la coordinación de dicho programa, se observó que inicialmente los comedores públicos fueron instalados en los 16 puntos de distribución del Programa Campaña de Invierno, cuyas denominaciones son las siguientes: Fundación Renacimiento; Plaza San Lucas; Pro Niñez y Juventud; Doctores Parque Núñez; Deportivo Cuauhtémoc; Casa del Menor Trabajador; Comedor Río Blanco; Casa de Transición, GAM; Ferro Plaza, GAM; Ejido San Juan de Aragón; Gabriel Hernández; Comedor Azcapotzalco; CAIS Plaza del Estudiante; Magdalena Contreras; Albergue Venustiano Carranza; y Albergue Benito Juárez. De éstos, Fundación Renacimiento, Pro Niñez y Juventud, y Comedor Río Blanco se mantuvieron como base para la instalación de los comedores públicos ubicados en espacios de gobierno del Distrito Federal.

De acuerdo con el directorio y la información sobre las fechas de apertura y cierre de los comedores públicos, se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

Comedores Públicos	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Cierre
Total	14	7	24	3	1	4	2	2	11
Pino Suárez	15/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	-
Renacimiento	15/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	-
Pro Niñez	15/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	-
Vicentino	15/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	-
Cuautepec	15/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	-
Río Blanco	15/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	11/XII/09
San Pedro Xalpa	-	15/V/09	-	-	-	-	-	-	-
San Antonio	-	15/V/09	-	-	-	-	-	-	-
Deportivo Zona 3	-	29/V/09	-	-	-	-	-	-	-
Faro de oriente	-	29/V/09	-	-	-	-	-	-	-
Miguel Hidalgo	-	-	5/VI/09	-	-	-	-	-	4/XI/09
Ejército de Oriente	-	-	9/VI/09	-	-	-	-	-	15/IX/09
Pro Hogar	-	-	16/VI/09	-	-	-	-	-	
Carmen Serdán	-	-	18/VI/09	-	-	-	-	-	2/X/09
Juventino Rosas	-	-	18/VI/09	-	-	-	-	-	-
Castillo Chico	-	-	18/VI/09	-	-	-	-	-	-
Gómez Farías	-	-	-	13/VII/09	-	-	-	-	-
Nueva Atzacoalco	-	-	-	-	-	11/IX/09	-	-	11/XII/09
Moctezuma	-	-	-	-	-	21/IX/09	-	-	18/XII/09
Zona Escolar	-	-	-	-	-	-	-	4/XI/09	1/XII/09
Palmatitla	-	-	-	-	-	-	-	6/XI/09	12/XI/09
Zapata Vela	14/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	-
Campamento 2 de Octubre	14/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	-
Escuadrón 201	-	13/V/09	-	-	-	-	-	-	-
Santa María Tomatlán	-	13/V/09	-	-	-	-	-	-	-
Nativitas	-	29/V/09	-	-	-	-	-	-	-
La Candelaria	-	-	5/VI/09	-	-	-	-	-	-
San Andrés Tetepilco	-	-	-	-	-	-	8/X/09	-	-
Tlaxpana	-	-	15/VI/09	-	-	-	-	-	-
Acuilotla	-	-	15/VI/09	-	-	-	-	-	-
Lomas de Becerra	-	-	16/VI/09	-	-	-	-	-	-
Los olivos	-	-	16/VI/09	-	-	-	-	-	-
Estrella del Sur	-	-	16/VI/09	-	-	-	-	-	28/VIII/09
San Simón	-	-	16/VI/09	-	-	-	-	-	-
UAPVIF	-	-	26/VI/09	-	-	-	-	-	-
Antillas	-	-	-	6/VII/09	-	-	-	-	-
La Conchita	-	-	-	-	5/VIII/09	-	-	-	-
Pensador Mexicano	-	-	-	-	-	9/IX/09	-	-	-
Parres	15/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	-
Chimalcoyotl	15/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	-
Isidro Fabela	15/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	-
Xochitepec	14/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	-
Deportivo Xochimilco	14/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	1/X/09
Santo Domingo	22/IV/09	-	-	-	-	-	-	-	-
El Rosal	-	-	1/VI/09	-	-	-	-	-	-
Vivero Nezahualcóyotl	-	-	1/VI/09	-	-	-	-	-	-
Barrio 18	-	-	3/VI/09	-	-	-	-	-	
Cultura Maya	-	-	5/VI/09	-	-	-	-	-	
Salvador Cuautenco	-	-	8/VI/09	-	-	-	-	-	
Tlaxopan	-	-	12/VI/09	-	-	-	-	-	
San Esteban	-	-	15/VI/09	-	-	-	-	-	
San Pedro Mártir	-	-	-	-	-	31/VIII/09	-	-	22/X/09
Santa Úrsula	-	-	16/VI/09	-	-	-	-	-	-
Palmas	-	-	16/VI/09	-	-	-	-	-	-
San Andrés Totoltepec	-	-	22/VI/09	-	-	-	-	-	-
Tepepan	-	-	-	1/VII/09	-	-	-	-	-
CAIS Cuemanco	-	-	-	-	-	16/X/09	-	-	-

En el análisis se constató que durante 2009 se instalaron e iniciaron operaciones 57 comedores públicos en forma paulatina. Junio concentró los registros más altos en cuanto al número de comedores abiertos (24 de los 57 instalados). Cabe mencionar que la

instalación y operación de 4 de los 57 comedores (Nueva Atzacoalco, Moctezuma, Zona Escolar Oriente y Palmatitla), se debió a razones de contingencia derivadas de las lluvias ocurridas en el Distrito Federal, razón por la que su operación sólo fue de mes y medio en promedio.

La combinación de aperturas y cierre de comedores públicos durante el año, así como el cierre permanente de 11 de ellos, ocasionó que realmente operaran sólo 46 comedores públicos de abril a diciembre de 2009; lo que significó un avance de 92.0% en el cumplimiento de la meta consistente en operar 50 comedores públicos en 2009.

Cabe destacar que del total de comedores públicos puestos en marcha en espacios de gobierno, 33 los propusieron las comunidades y las asociaciones civiles (29 las comunidades y 4 las asociaciones); y 20 más la SDS, las Dependencias, las Delegaciones y el mismo GDF, de conformidad con lo establecido en los lineamientos y reglas de operación respectivos; y los 4 restantes por cuestiones de contingencia, como ya se indicó.

Por lo que se refiere a la meta de distribuir alrededor de 10,000 raciones alimenticias diarias (200 por comedor) una vez alcanzada la meta de 50 comedores públicos instalados. Con base en el análisis de la información contenida en el Sistema de Información Básica de la Asistencia e Integración Social (SIBAIS) del Programa de Comedores Públicos, se verificó que en 2009 la DGIASIS distribuyó 1,376,934 raciones alimenticias en los comedores públicos operados. El desglose mensual de raciones distribuidas se muestra a continuación:

Mes	Comedores		Raciones
	apertura	cierre	
Total	57	11	1,376,934
Abril	14	0	25,313
Mayo	7	0	54,859
Junio	24	0	130,264
Julio	3	0	197,752
Agosto	1	1	196,215
Septiembre	4	1	198,623
Octubre	2	3	211,681
Noviembre	2	2	181,554
Diciembre	0	4	180,673

En relación con el total de raciones proporcionadas y los días laborados por mes en 2009, se determinó una distribución, en promedio, de 8,315 raciones alimenticias diarias, para registrar un avance de 83.2% en relación con la meta prevista de 10,000 raciones alimenticias, por lo que la DGIASIS no alcanzó la meta establecida en los lineamientos y reglas de operación correspondientes. Al respecto, esta unidad administrativa informó que el cumplimiento parcial se debió a la apertura paulatina de los comedores.

Asimismo, se constató que cada comedor distribuyó, en promedio, 166.3 raciones alimenticias diarias, 83.2% de la meta estimada (200 raciones). De lo expuesto, se concluyó que la DGIASIS cumplió parcialmente las metas de distribuir 10,000 raciones alimenticias diarias y 200 raciones alimenticias en promedio por comedor durante 2009.

Por otra parte, con el propósito de conocer la proporción de raciones distribuidas (1,376,934), según el reporte del SIBAIS, respecto de las preparadas en 2009, se tomó como base la meta establecida en los lineamientos y reglas de operación de los comedores públicos consistente en 200 raciones alimenticias diarias en promedio y se multiplicó por el número de días laborados en los comedores para obtener las raciones preparadas. Del análisis se observó que la DGIASIS elaboró 1,462,600 raciones alimenticias.

Cabe mencionar que la información proporcionada por la DGIASIS, para el caso de las raciones elaboradas, no se captura en sistemas de cómputo; el resultado de 2009 se basó en la previsión de las 200 raciones alimenticias establecida en los lineamientos respectivos y no en la cantidad de raciones realmente preparadas por día, por lo que dicha información respondió a una estimación.

Lo anterior, se confirmó al comparar las raciones elaboradas con las distribuidas por comedor al mes y por centro de distribución (cocina), toda vez que se observó que en abril, mayo y agosto, así como en octubre y noviembre del año en estudio, fueron más las raciones alimenticias distribuidas en los comedores que las elaboradas en las cocinas de Xochimilco y Villa Mujeres, como se muestra a continuación.

Cocina Xochimilco	Abril		Mayo		Agosto	
	Estimada	Distribuida	Estimada	Distribuida	Estimada	Distribuida
Total	11,200	11,331	18,000	21,865	71,400	70,418
Parres	2,400	2,395	3,600	3,527	4,200	4,450
Chimalcoyoc	2,400	2,356	3,600	3,715	4,200	4,323
Isidro Fabela	2,400	2,194	3,600	3,911	4,200	4,294
Xochitepec	2,000	1,679	3,600	3,629	4,200	4,099
Deportivo Xochimilco	2,000	1,577	3,600	3,338	4,200	4,377
Santo Domingo	0	1,130	0	3,745	4,200	4,248
Vivero Nezahualcóyotl	0	0	0	0	4,200	3,817
Barrio 18	0	0	0	0	4,000	3,039
Cultura maya	0	0	0	0	4,200	3,486
Salvador Cuautenco	0	0	0	0	4,200	3,798
Tlaxopan	0	0	0	0	4,200	4,055
San Esteban	0	0	0	0	4,200	4,152
San Pedro Mártir	0	0	0	0	200	49
Santa Úrsula	0	0	0	0	4,200	4,219
Palmas	0	0	0	0	4,200	4,434
San Andrés Totoltepec	0	0	0	0	4,200	4,267
Tepepan	0	0	0	0	4,200	4,016
CAIS Cuemanco	0	0	0	0	0	0

En el caso de los comedores abastecidos por la cocina de Villa Mujeres, en octubre y noviembre se detectó la mayor cantidad de raciones distribuidas por comedor, en relación con las elaboradas, como se aprecia en el cuadro siguiente:

Cocina Villa Mujeres	Octubre		Noviembre	
	Estimada	Distribuida	Estimada	Distribuida
Total	72,600	72,991	62,600	62,609
Pino Suárez	4,400	4,092	3,800	3,387
Renacimiento	4,400	4,432	3,800	3,975
Pro Niñez	4,400	4,652	3,800	3,875
Vicentino	2,600	2,522	2,200	2,240
Cuautepec	4,400	3,813	3,800	3,437
Río Blanco	4,400	4,270	3,800	3,592
San Pedro Xalpa	4,400	4,304	3,800	3,744
San Antonio	4,400	4,605	3,800	3,993
Deportivo Zona 3	4,400	4,660	3,800	3,880
Faro de Oriente	3,600	3,590	3,200	3,241
Miguel Hidalgo	4,400	4,344	400	384
Ejército de Oriente	0	0	0	0
Pro Hogar	4,400	5,248	3,800	4,409
Carmen Serdán	400	370	0	0
Juventino Rosas	4,400	4,328	3,800	3,733
Castillo Chico	4,400	4,630	3,800	4,196
Gómez Farías	4,400	4,471	3,800	3,822
Nueva Atzacoalco	4,400	4,261	3,800	3,844
Moctezuma	4,400	4,399	3,800	3,949
Zona Escolar	0	0	3,600	2,211
Palmatitla	0	0	0	697

Lo expuesto reveló deficiencias en el registro de las acciones realizadas, porque aun cuando el resultado anual de las raciones elaboradas fue mayor al de las distribuidas, en forma mensual y por comedor, presentó inconsistencias para los meses citados. Asimismo, se determinó la necesidad de llevar el control de las raciones elaboradas, con base en los alimentos que realmente se preparan en las cocinas.

Al cierre de 2009, la DGIASIS distribuyó en los comedores públicos el 94.1% de las raciones alimenticias elaboradas en las cocinas habilitadas para ese fin, respecto a la meta establecida en los lineamientos respectivos.

Como resultado del análisis a la vertiente de eficacia se determinó que la SDS cumplió la meta de instalar comedores comunitarios y parcialmente las metas establecidas para los comedores públicos. Sin embargo, debido a que no contó con instrumentos que permitieran evaluar el grado en que se alcanzaron los objetivos establecidos para los comedores comunitarios y públicos, el análisis correspondiente se limitó. Además, falta concordancia entre los objetivos específicos, establecidos en los lineamientos y reglas de operación, y el objetivo general, debido a que la DGIASIS no contó con un estudio relativo a la demanda total y la posible de cubrir. Por último, la carencia de dicha información no permitió identificar con precisión la problemática por solucionar. De esta forma, se concluye que la SDS no se desempeñó con eficacia.

Recomendación APPD-103-09-04-SDS

Es conveniente que la Secretaría de Desarrollo Social, por medio de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, diseñe e implante registros auxiliares que le permitan contar con información sistematizada respecto de la cantidad de raciones individuales de alimentos preparados en las áreas de cocina y de la cantidad de raciones individuales de alimentos proveídas a los usuarios del servicio por las áreas de comedores públicos, a fin de que se pueda verificar la congruencia entre la cantidad de raciones producidas y proveídas y con ello contribuir al cumplimiento de las metas y a incrementar la eficacia en la operación.

Eficiencia

8. Resultado

Selección de propuestas de los Comedores Comunitarios

El 26 de enero de 2009 se publicaron en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009. El numeral 2 “Del Objeto”, refiere el objetivo general del programa, el cual propone apoyar la instalación de comedores comunitarios; el numeral 3 “Sus metas físicas”, indica que se instalarán un máximo de 160 de ellos; y el numeral 5.1 “De la Convocatoria”, informa que la convocatoria pública se emitirá en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, en la página *web* de la Secretaría de Desarrollo Social y en dos diarios de amplia circulación en la Ciudad de México, para la presentación de propuestas de espacios físicos para la instalación de comedores comunitarios preferentemente en las unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación y en aquellas zonas que tienen condiciones socioterritoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social.

El mismo 26 de enero de 2009, fue publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* la Convocatoria a Participar en el Concurso Público para la Instalación de Comedores Comunitarios en el Ejercicio Fiscal 2009, dirigida a todas las organizaciones sociales, civiles, comunitarias, grupos de vecinos, ciudadanas y ciudadanos en general. En las bases se consideró la elegibilidad de propuestas, población beneficiada, mecanismo de funcionamiento, presentación y recepción de propuestas, selección y calificación de propuestas, la cual señala que los proyectos elegidos serían publicados a más tardar el 23 de febrero de 2009 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*; se incluyó también lo referente al Comité Evaluador, el cual estaría integrado por cinco funcionarios nombrados por el titular de la SDS.

El 23 de febrero de 2009, se publicaron en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* los Resultados de los Proyectos Seleccionados del Programa de Comedores Comunitarios 2009, los cuales contienen la relación de 160 comedores comunitarios por Delegación y la precisión del número de folio y del nombre del promovente, los cuales fueron seleccionados por el Comité Evaluador del Programa de Comedores Comunitarios 2009, mismo que estuvo integrado por el área de asesoría de la SDS y que fungió como Coordinadora del Programa

de Comedores Comunitarios 2009, por la Coordinación Administrativa de la DGIASIS, por la Subdirección de Atención a Grupos Vulnerables, por la Subdirección de Promoción y Fomento para la Equidad de la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social y por la Subdirección de Recursos Materiales de la SDS.

De lo anterior, se determinó que la SDS cumplió con lo establecido en el numeral 5.1 "De la Convocatoria" de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009, al haber sido emitida con oportunidad, y una vez publicada ésta, por haber difundido los resultados de los proyectos seleccionados en la fecha programada, con las evaluaciones hechas por el Comité Evaluador del Programa de Comedores Comunitarios 2009.

9. Resultado

Movimientos de altas y bajas de Comedores Comunitarios

En el artículo 546, primer párrafo, del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, se establece que "las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades están obligadas a conservar en su poder y a disposición de la Secretaría y de otras autoridades competentes, por los plazos que se establezcan en los ordenamientos legales aplicables, los libros, registros auxiliares e información correspondiente".

Con base en los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009, numerales 5.4 y 5.5, el 30 de marzo, 14 y 29 de abril, 10 de junio y 9 de julio de 2009, se publicaron en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* 17 movimientos de baja con sus altas respectivas. En 10 casos se presentaron cambios de Delegación, en relación con su ubicación original, por lo que se solicitó la explicación correspondiente.

Al respecto, la Coordinación del Programa de Comedores Comunitarios respondió, mediante el oficio núm. SDS/CC/049/2010 (*sic*) del 24 de enero de 2011, que el Comité Evaluador tomó en consideración la necesidad de fortalecer el servicio y el programa en ciertas Delegaciones o zonas que consideró no habían sido suficientemente cubiertas y que no hubiera sido posible realizar dichas reasignaciones en la misma Delegación y colonia

porque no necesariamente se contaba con otras solicitudes que cubrieran los requisitos en dichas zonas y por contarse con mejores propuestas en otras Delegaciones.

Con base en el listado de promoventes que recibieron el apoyo económico de 5.0 miles de pesos para llevar a cabo el acondicionamiento de los espacios para los comedores comunitarios, se detectó que 18 casos no coinciden con el nombre reportado en las gacetas oficiales respectivas, por lo que se solicitó la explicación correspondiente.

Al respecto, la Coordinación del Programa de Comedores Comunitarios respondió, mediante el oficio núm. SDS/CC/0074/2010 (*sic*) del 2 de febrero de 2011, con el envío de 13 renuncias de promoventes, las cuales se debieron a que el papel de éstos inicialmente se limitó a la elaboración del proyecto o solicitud correspondientes y como tal fueron aprobados y publicados sus nombres; sin embargo, al constituirse el Comité de Administración, los promoventes originales ya no formaron parte del mismo, motivo por el cual no firmaron el convenio y contrato correspondiente.

Por lo anterior, se determinó que la SDS no contó con la totalidad de la documentación comprobatoria de los movimientos de alta y baja del padrón original de comedores comunitarios 2009, por lo que no se ajustó a lo indicado en el artículo 546 del Código Financiero del Distrito Federa, vigente en 2009.

En la reunión de confronta, celebrada el 9 de junio de 2011, la Coordinación de Comedores Comunitarios entregó la nota aclaratoria número 4 de fecha 6 de junio de 2011, mediante la cual indicó que “se cuenta con la documentación referida, la cual se encuentra permanentemente a disposición del órgano fiscalizador”. Sin embargo, no se proporcionó la documentación sobre la comprobación de los movimientos faltantes, por lo que el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-103-09-05-SDS

Es necesario que la Secretaría de Desarrollo Social conserve en su poder y a disposición de las autoridades competentes la información de los movimientos de alta y baja de los promoventes que conforman el padrón de comedores comunitarios, de acuerdo a lo establecido en la normatividad aplicable.

10. Resultado

Convenios de Colaboración y Contratos de Comodato

En los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009, numeral 6 “Los procedimientos de instrumentación”, se precisa que para el equipo y utensilios proporcionados se firmará un contrato en comodato entre el GDF y cada uno de los Comités de Administración que se integrarán para la operación de los comedores comunitarios, quienes serán los responsables de garantizar el resguardo y buen uso de estos artículos. Asimismo, se firmará un convenio de colaboración entre el Comité de Administración y la Secretaría de Desarrollo Social para establecer los mecanismos y compromisos de las partes encaminados al buen funcionamiento de los comedores comunitarios.

Al respecto, se revisaron 159 contratos en comodato, los cuales en su anexo 1 relacionan el equipo consistente en 523 piezas entregadas a cada comedor comunitario, para sólo quedar pendiente de dar el correspondiente al comedor comunitario 142. Por otra parte, se revisaron 150 convenios de colaboración, quedando pendientes de entregar los convenios correspondientes a los comedores comunitarios 26, 27, 41, 59, 92, 95, 104, 105, 142 y 218. En la reunión de confronta, celebrada el 9 de junio de 2011, con el oficio número DGA/1595/2011 la Dirección General de Administración de la SDS entregó copia de los convenios de colaboración faltantes.

En el análisis de la información referida, no se identificó la firma del contrato en comodato ni del convenio de colaboración del comedor comunitario 142, por lo que se solicitó la explicación de por qué el comedor comunitario no firmó los documentos mencionados.

La Coordinación del Programa de Comedores Comunitarios comunicó, mediante el oficio núm. SDS/CC/262/2011 del 27 de abril de 2011, que el contrato sólo pudo ser firmado por la responsable administradora del comité y no por el resto de sus integrantes, ya que éste no logró constituirse, motivo por el cual no inició su operación y anexó copia de dicho documento.

Con la doble finalidad de comprobar la instalación del comedor comunitario 142 y lo dicho sobre la firma del contrato de comodato, se llevó a cabo una visita de verificación al

comedor, ubicado en la Delegación Cuajimalpa de Morelos, donde la promovente reportó haber firmado el contrato de comodato, sin que se lograra la constitución del Comité de Administración.

Por lo anterior, se determinó que la SDS cumplió con lo establecido en el numeral 6 de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009.

11. Resultado

Entrega de equipamiento a los comedores comunitarios

En los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009, se señaló, en el numeral 6 “Los procedimientos de instrumentación”, que para la operación y puesta en funcionamiento de los comedores comunitarios, el GDF, por medio de la SDS, entregará a cada uno de los comedores comunitarios un equipamiento mínimo para su funcionamiento, lo cual será determinado por la propia Secretaría, que, por su parte, llevará a cabo adquisiciones consolidadas para lograr los mejores precios y condiciones de calidad.

En la revisión de seis contratos de adquisiciones, se comprobó que éstos se formalizaron con sólo dos proveedores; que se adjudicaron de manera directa y que el período de entrega fue del 1o. de abril al 15 de mayo de 2009. Con uno de los proveedores se contrató la adquisición de sistemas de lavado, mesas de trabajo, estantería, anaqueles, tablones, sillas plegables, refrigeradores sin congelador, estufones de tres secciones y campanas de extracción de vapores, con entrega directa en cada comedor comunitario; con la información solicitada se comprobó la entrega a 100 de ellos entre el 8 de abril y el 4 de mayo de 2009. Al segundo proveedor le adquirieron utensilios, los cuales fueron entregados a cada comedor comunitario. De esos utensilios se verificaron 151 envíos entre el 21 de abril y el 4 de junio de 2009.

Lo anterior guarda congruencia con lo señalado en el Calendario de Apertura de Comedores Comunitarios, ya que para el período abril a mayo de 2009 se había entregado la mayoría del equipo e instalado 89 comedores comunitarios, lo que representó el 55.6% del total.

Con la finalidad de comprobar la entrega del mobiliario, equipo y utensilios para la instalación de los comedores comunitarios, se llevaron a cabo 22 visitas de verificación a comedores comunitarios ubicados en las Delegaciones Álvaro Obregón, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco. Los promoventes reconocieron haber recibido con oportunidad el equipamiento referido.

12. Resultado

Apoyo financiero para complementar el acondicionamiento

En las modificaciones a los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 13 de marzo de ese año, se señaló en el numeral 6 “Los procedimientos de instrumentación”, séptimo párrafo, que el GDF, por medio de la SDS podrá apoyar, hasta con cinco mil pesos por única vez, a aquellas propuestas que hayan sido aprobadas por el Comité Evaluador y que justifiquen la necesidad de recibir este apoyo para complementar el acondicionamiento del comedor comunitario.

En la revisión de la CLC núm. 08 C0 01 00164 del 12 de mayo de 2009, se comprobó que el GDF pagó 5.0 miles de pesos, como apoyo económico a cada comedor comunitario (800.0 miles de pesos por los 160 comedores) para llevar a cabo el acondicionamiento de los espacios destinados a la instalación de los comedores comunitarios. Con esta CLC se comprobó la entrega de apoyos a los 160 comedores comunitarios; sin embargo, se observó que se dispensó el apoyo tanto a la promovente del comedor comunitario 193 de la Delegación Gustavo A. Madero, quien causó baja posterior, como al nuevo promovente con el alta del mismo folio 193, pero en la Delegación Álvaro Obregón. Al respecto, la Coordinación del Programa de Comedores Comunitarios, mediante oficio núm. SDS/CC/262/2011 del 27 de abril de 2011, indicó que antes de la baja de la promovente se acreditó que todavía se encontraba en proceso de instalación, por lo que el recurso económico fue utilizado, mientras que al promovente dado de alta tenía el derecho y necesidad del apoyo mencionado.

Cabe señalar que en el análisis de la información, no se identificó la entrega de recursos a la responsables del comedor comunitario 142, por lo que se solicitó la explicación al respecto. La Coordinación del Programa de Comedores Comunitarios informó que se logró la instalación del equipo pesado en el mes de noviembre de 2009; sin embargo, no se logró la constitución del Comité de Administración, lo que impidió la entrega de los apoyos correspondientes.

Con la finalidad de comprobar la entrega del apoyo económico del comedor comunitario 142, ubicado en la Delegación Cuajimalpa de Morelos, se efectuó una visita de verificación a la promovente, quien reportó que la instalación del equipo pesado fue realizada en el mes de noviembre de 2009; sin embargo, no se logró la constitución del comité de administración, lo que impidió la recepción del apoyo económico.

En el análisis se determinó que el apoyo fue entregado con oportunidad a los responsables de los comedores comunitarios, derivado de que el pago de la CLC referida se tramitó el 12 de mayo de 2009, lo que guarda congruencia con las entregas de los equipos.

13. Resultado

Constitución e instalación del Comité Interinstitucional
de Apoyo Técnico y Mecanismos de Control

En las modificaciones a los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 13 de marzo de 2009, se señaló en el numeral 9.1 que se constituirá un Comité Interinstitucional de Apoyo Técnico, Seguimiento y Evaluación del Programa de Comedores Comunitarios, integrado por un representante de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, de la Secretaría de Desarrollo Social, del Sistema de Desarrollo Integral para la Familia del Distrito Federal (DIF-DF), de la Secretaría de Salud (SS), de la Secretaría de Protección Civil (SPC), de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales (CJSL) y de la Contraloría General (CGDF).

Asimismo, que el Comité Interinstitucional será responsable de la revisión, evaluación y vigilancia de los comedores comunitarios y estará coordinado por la SDS. Además, tendrá

las funciones de revisar los informes presentados sobre la aplicación de los recursos obtenidos por las cuotas de recuperación y sobre los insumos recibidos de parte del GDF; de analizar los reportes de los usuarios del servicio; de decidir sobre la continuidad y vigencia de los comedores comunitarios con base en los resultados de las evaluaciones realizadas; de realizar visitas de supervisión de forma coordinada y cuando lo consideren oportuno para inspeccionar y evaluar el funcionamiento del comedor; y de brindar asesoría técnica.

También, se mencionó que el Comité Interinstitucional aplicaría periódicamente cuestionarios de evaluación y de satisfacción a los usuarios, con el fin de evaluar el servicio, la calidad, la oportunidad y la satisfacción de los alimentos proporcionados.

La Coordinación del Programa de Comedores Comunitarios informó mediante el oficio núm. SDS/CC/049/2010 (*sic*) del 24 de enero de 2011, que el Comité Interinstitucional no fue constituido debido a la incompatibilidad de las agendas de los funcionarios asignados. La meta de instalación de los comedores comunitarios fue cubierta prácticamente en su totalidad, por lo que no existió alguna repercusión ante la falta del Comité Interinstitucional. Por lo que corresponde a las labores de control y supervisión, éstas fueron desarrolladas por parte del personal de la SDS, por lo que se considera que no existió afectación al programa en ese sentido. La SDS instrumentó cursos de capacitación conducidos por personal de la SS y de la SPC. Por lo que respecta a la decisión de que algún comedor no continuara, se precisó que sólo el comedor comunitario 38 fue objeto del inicio de un procedimiento de baja, el cual se encuentra en curso.

Por lo anterior, se concluye que el Programa de Comedores Comunitarios correspondiente a 2009 no operó con eficiencia en lo referente al equipamiento de los comedores, ya que al no haber sido instalado el Comité Interinstitucional, generó que sus actividades y objetivos fuesen transferidos a otras áreas de la SDS y que los servidores públicos responsables del control, seguimiento, ejecución y reporte de las actividades, observaran parcialmente los principios de transparencia en la rendición de cuentas.

Cabe destacar que el 26 de enero de 2010 fueron publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* los Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Comedores Comunitarios 2010, el cual consideraba en el numeral 10.1 al Comité Interinstitucional

de Apoyo Técnico, Seguimiento y Evaluación; el 12 de octubre de 2010, se publicaron en el mismo medio de difusión las modificaciones a dichos lineamientos y mecanismos; en ellos queda derogado lo relativo a la instalación de ese comité interinstitucional.

Adicionalmente, el 4 de enero de 2011 se emitieron los Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Comedores Comunitarios correspondientes a ese año, los cuales en el numeral 6.3 “Del Comité Evaluador de Comedores Comunitarios” señalaron las funciones a desempeñar por parte de dicho comité y, que durante 2009 y 2010 estuvieron asignadas al comité interinstitucional.

En la reunión de confronta, celebrada el 9 de junio de 2011, la Coordinación de Comedores Comunitarios entregó la nota aclaratoria número 5 del 6 del mismo mes y año, en la cual indicó “que se considera que la carencia de instalación del Comité Interinstitucional no fue factor para la cancelación parcial de la transparencia en la rendición de cuentas del programa, puesto que toda la documentación relativa al cumplimiento de las funciones que tenía asignadas el Comité Interinstitucional se encuentra a disposición de los órganos de control y de la ciudadanía, con lo cual se cumple con los requerimientos establecidos por la normatividad en materia de transparencia”. No obstante, al no entregar la SDS 60 evaluaciones que se aplicaron a los usuarios de los comedores comunitarios, el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-103-09-06-SDS

Es necesario que la Secretaría de Desarrollo Social establezca mecanismos que garanticen que las actividades asignadas al Comité Evaluador, (originalmente encomendadas al Comité Interinstitucional de Apoyo Técnico, Seguimiento y Evaluación), para la continuidad y vigencia de los comedores comunitarios, se realicen considerando los resultados de las evaluaciones realizadas, conforme a lo establecido en los Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Comedores Comunitarios, vigente.

14. Resultado

Análisis de los indicadores implementados por la SDS

En el artículo 430, párrafo cuarto del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, se establece que “las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones, deberán desagregar el contenido de los programas operativos anuales, atendiendo al destino y alcance de dichos programas, así como la fecha en que se ejecutarán los mismos. Asimismo, se deberán presentar los indicadores que serán utilizados para la evaluación de cada programa”.

En el módulo II.1.3. “Sistema Integral de Indicadores” del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Egresos 2009, se señala la “necesidad de contar con un sistema inicial de indicadores que permita vincular de manera explícita y clara el gasto público con la obtención de resultados”.

El numeral 9 “Los mecanismo de evaluación y los indicadores”, de las modificaciones a los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009, publicadas el 13 de marzo de 2009, señala que los indicadores a los que se sujetará el programa son las raciones elaboradas y proporcionadas, los usuarios por condición y sexo, la asistencia de los usuarios y la edad de los asistentes; sin embargo, ninguno de ellos se relaciona con la instalación de los comedores en comento.

Por lo anterior, se determinó que la SDS no dispuso de indicadores de resultados para el rubro de eficiencia, por lo que no se ajustó a lo señalado en el artículo 430, párrafo cuarto, del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, ni a lo dispuesto en el módulo II.1.3 “Sistema Integral de Indicadores” del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Egresos 2009.

Recomendación APPD-103-09-07-SDS

Se reitera la recomendación expuesta en relación con el resultado núm. 5.

15. Resultado

Difusión del funcionamiento, horarios y accesibilidad del servicio
de los comedores públicos

El 26 de enero de 2009 se publicaron en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos 2009, en los que se señaló en el numeral 5 “Los requisitos y procedimientos de acceso”, que la DGIASIS publicaría en la página de Internet de la SDS, la ubicación de los comedores públicos y promovería, entre la comunidad, la información sobre su funcionamiento, horarios y accesibilidad del servicio.

El 13 de marzo de 2009, se publicaron en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* modificaciones a los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos 2009; el numeral 6 “Los procedimientos de instrumentación”, segundo párrafo, de éstas, indicaba que el comedor público funcionaría de las 13:30 a las 16:00 horas de lunes a viernes.

Al respecto, la DGIASIS reportó mediante el oficio núm. PCP/041/2011 del 2 de febrero de 2011, que cada uno de los comedores cuenta una manta publicitaria en la cual se señalan los días, horarios y la gratuidad del servicio; asimismo informó que en las estaciones del metro y paraderos se colocó publicidad con los mismos datos de la manta; y que se formuló un volante, el cual se distribuía cada vez que se celebraba la apertura de un comedor.

En el numeral 6 “Los procedimientos de instrumentación”, se refiere que para la operación y puesta en funcionamiento de los comedores públicos, la SDS, por medio de la DGIASIS, garantizaría el suministro de aproximadamente 200 raciones diarias, preparadas de acuerdo con los menús autorizados por la propia DGIASIS. Esta cantidad podría variar de acuerdo con la demanda registrada en cada comedor público.

Sobre este aspecto, la DGIASIS comunicó, mediante el oficio núm. PCP/046/2011 del 8 de febrero de 2011, que el suministro se encuentra garantizado durante la preparación de alimentos, ya que cuentan con el control de entrega consistente en una bitácora de cocina

elaborada al momento de que los alimentos pasan a manos de los supervisores. Para el traslado de alimentos, de las cocinas a los comedores, el supervisor deposita éstos en el comedor por medio de las bitácoras de entrega al responsable de dicho comedor. La distribución de las raciones alimenticias a los comensales se lleva a cabo mediante la cédula de beneficiarios, la cual es llenada por el responsable del comedor, para cada uno de los usuarios por única vez; tiene al reverso un calendario en el que se registran los días que se hace uso del servicio y se le asigna un folio de control interno con la finalidad de hacer un vaciado diario tanto de la lista de asistencia como en la de nuevos usuarios, es decir, los datos son capturados diariamente y conforman el padrón auditable, el cual genera el padrón publicable.

Con el propósito de comprobar los controles referidos durante el procedimiento señalado para la operación del Programa de Comedores Públicos, se practicaron visitas de verificación a las cuatro cocinas del programa, ubicadas en las Delegaciones Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Xochimilco; sin embargo, se notificó que la cocina programada a instalarse en la Delegación Iztapalapa no entró en funcionamiento, debido al escaso suministro de agua en la zona. En dichas visitas, se aplicaron tres cuestionarios a los cocineros responsables, tres a los responsables de cocina, uno al responsable general de cocina, dos a los de zona, uno al de reparto y cuatro a los choferes.

Asimismo, se aplicaron seis cuestionarios a los responsables de los comedores ubicados en las Delegaciones Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Milpa Alta y Tlalpan. Con los datos obtenidos, se comprobó en todos los casos la información sobre los horarios y accesibilidad al servicio que permitieron otorgar el suministro de raciones diarias; respecto a los controles relativos al funcionamiento, se apreció que la mayor parte de estos se lleva de manera manual y así permanecen en el área operativa.

Al respecto, la DGIASIS respondió, mediante el oficio núm. PCP/064/2011 del 21 de febrero de 2011, que en lo relativo a los beneficiarios del programa (padrón de usuarios) y al procesamiento de metas físicas (raciones distribuidas), se llevan a cabo en forma electrónica o base de datos (información confirmada con lo señalado en el oficio núm. PCP/179/2011 del 3 de mayo de 2011), mientras que la bitácora de ruta y el registro de salida de raciones se formulan de manera manual.

De lo anterior, se determinó que la SDS cumplió con los numerales 5 y 6 de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos 2009, al haber difundido, horarios y accesibilidad del servicio; sin embargo, respecto a los mecanismos de control, se concluyó que el no tener resguardados y archivados una parte de los registros en forma manual, impide contar con información oportuna para la toma de decisiones.

Recomendación APPD-103-09-08-SDS

Es conveniente que la Secretaría de Desarrollo Social, implante las acciones que garanticen que la totalidad de sus registros se lleve a cabo en forma ordenada y sistematizada con la finalidad de contar con información oportuna.

16. Resultado

Registro de solicitantes

El 13 de marzo de 2009 se publicaron en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* modificaciones a los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos 2009. El numeral 5 “Los requisitos y procedimientos de acceso”, segundo párrafo, indica que las personas que lo requieran deberán presentarse al comedor público y solicitar el servicio; sólo se proporcionarán los datos necesarios para el Registro Diario de Usuarios. El servicio será gratuito.

Al respecto, la DGIASIS indicó mediante el oficio núm. PCP/046/2011 del 8 de febrero de 2011, que el responsable del comedor levanta una cédula de beneficiarios, a cada uno de los usuarios por única vez, ésta tiene al reverso un calendario en el cual se registra cada día que el beneficiario hace uso del comedor, se le asigna un folio de control interno con la finalidad de hacer un vaciado diario en la lista de asistencia y en la de nuevos usuarios; estos datos son capturados diariamente y conforman el padrón auditable, el cual genera el padrón publicable.

Con las visitas de verificación efectuadas a seis comedores públicos se constató que en todos los casos se lleva a cabo el registro diario de usuarios.

De lo anterior, se determinó que la SDS cumplió lo establecido en el numeral 5, segundo párrafo, de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos 2009, al llevar a cabo el registro diario de usuarios, contando con los controles necesarios para ello.

17. Resultado

Contratación de prestadores de servicios

En los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos 2009, numeral 6 “Los procedimientos de instrumentación”, tercer párrafo, se indica que “por tratarse de espacios de gobierno en donde funcionarán los comedores públicos, la DGIASIS, proporcionará el personal necesario para la ministración de los alimentos, este personal se compromete a observar estrictamente los presentes Lineamientos y Reglas de Operación. Asimismo, en los espacios propuestos por la comunidad, la DGIASIS proporcionará el personal necesario; las vecinas y vecinos de la comunidad que así lo deseen, podrán colaborar en el comedor de manera voluntaria y solidaria, sin que por ello reciban apoyo económico alguno”.

En relación con lo anterior, la DGIASIS informó mediante el oficio núm. PCP/041/2011 del 2 de febrero de 2011, que los requisitos para la celebración de contratos de prestadores de servicios profesionales son los que señalan tanto la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), numeral 1.4 “Contratación de Prestadores de Servicios”, como los “Lineamientos para la autorización de programas de contratación de prestadores de servicios con cargo a las partidas presupuestales 3301 “Honorarios”, 3302 “Capacitación”, 3303 “Servicios de Informática, 3304 “Servicios Estadísticos y Geográficos” y 3305 “Estudios e Investigaciones”. Estos últimos, refieren la obligación de presentar el Programa Anual de Contratación de Prestadores de Servicios en su modalidad de personales.

Asimismo, la DGIASIS proporcionó copia del oficio núm. DGADP/000971/2009 del 24 de marzo de 2009, mediante el cual la Dirección General de Administración y Desarrollo

de Personal de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal (OM) autorizó el Programa Anual de Prestación de Servicios (Comedores Públicos) para el ejercicio presupuestal 2009, integrado por 254 prestadores de servicios, con vigencia del 16 de marzo al 31 de diciembre de 2009, por un monto de 12,313.2 miles de pesos (27.3% del presupuesto inicial autorizado de 45,170.9 miles de pesos). El Anexo DAP-B de dicho programa relaciona el objeto del contrato para cada folio.

A fin de comprobar la eficiencia en la contratación de prestadores de servicios, se revisó la CLC 08 C0 01 00852 del 4 de septiembre de 2009 por 1,109.6 miles de pesos, la cual amparó el pago de la nómina de honorarios, correspondiente al mes de agosto de 2009. En ella, se reportó la retribución a 237 personas, 93.3% de la plantilla autorizada para ese ejercicio.

Por lo anterior, en la contratación de los prestadores de servicios, la SDS se ajustó, en términos generales, a lo indicado en numeral 1.4 de la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno); también cumplió con lo establecido en los Lineamientos para la autorización de programas de contratación de prestadores de servicios con cargo a las partidas presupuestales 3301 “Honorarios”, 3302 “Capacitación”, 3303 “Servicios de Informática, 3304 “Servicios Estadísticos y Geográficos” y 3305 “Estudios e Investigaciones”, ya que contó con el Programa Anual de Prestación de Servicios; así como por mantener una ocupación superior al 90.0% de su plantilla autorizada, durante el mes seleccionado para su revisión.

18. Resultado

Constitución e instalación del Comité Interinstitucional
de Apoyo Técnico y Mecanismos de Control

En las modificaciones a los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos 2009, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 13 de marzo de 2009, se señaló en el numeral 9.1 “Comité interinstitucional de Apoyo Técnico, Seguimiento y Evaluación” que se constituirá dicho comité para el Programa de Comedores Públicos,

integrado por un representante de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, la SDS por medio de la DGIASIS, el DIF-DF, la SS, la SPC, la CJLS y la CGDF.

Asimismo, que el Comité Interinstitucional será responsable de la revisión, evaluación y vigilancia de los comedores públicos y estará coordinado por la SDS. Además, tendrá las funciones de revisar los reportes de los usuarios del servicio; decidir sobre la continuidad y vigencia de los comedores públicos con base en los resultados de las evaluaciones realizadas; realizar visitas de supervisión de forma coordinada y cuando lo consideren oportuno, para revisar y evaluar el funcionamiento del comedor; y brindar asesoría técnica.

También, que el Comité Interinstitucional aplicaría periódicamente cuestionarios de evaluación y de satisfacción a los usuarios, con el fin de evaluar el servicio, calidad, oportunidad y satisfacción de los alimentos proporcionados. Los integrantes del Comité Interinstitucional establecerán de común acuerdo los criterios de las evaluaciones.

Al respecto, la DGIASIS indicó mediante el oficio núm. PCP/018/2011 del 20 de enero de 2011, que el hecho de que no se instalase el Comité Interinstitucional no tuvo ninguna repercusión, ya que la DGIASIS tiene sus propios mecanismos de evaluación y seguimiento de sus programas sociales. También informó que se establecieron mecanismos para cumplir con lo establecido en los lineamientos y reglas de operación, los cuales consistieron en el "Cuestionario de satisfacción y evaluación a los usuarios" aplicados por los responsables de zona del 4 al 6 de noviembre de 2009; asimismo, reportó que se llevó a cabo la "Evaluación interna (Diagnóstica) del Programa de Comedores Públicos 2009". De manera complementaria a lo anterior, mediante el oficio núm. PCP/023/2011 del 25 de enero de 2011, la DGIASIS comunicó que dicho comité no se instaló, debido a que la operación de los comedores públicos requiere de una capacidad de respuesta pronta y expedita, en virtud de que se distribuyen 10,000 comidas diarias de lunes a viernes en 50 puntos de la ciudad, con la que se logra el cumplimiento del objetivo.

De lo anterior, se determinó que el Programa de Comedores Públicos 2009 no operó con eficiencia los mecanismos de control, ya que el no haber sido instalado el Comité Interinstitucional de Apoyo Técnico, Seguimiento y Evaluación, en contravención a lo señalado en el numeral 9.1 de los lineamientos respectivos, implicó que el cuestionario de satisfacción

y evaluación a los usuarios se haya aplicado sólo dos días del año. De esta manera, los servidores públicos responsables del control, seguimiento, ejecución y reporte de las actividades atendieron de forma parcial los principios de transparencia en cuanto a rendición de cuentas.

El 28 de enero de 2010 fueron publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* los Lineamientos y Mecanismos de Operación para el Programa de Comedores Públicos 2010. Este documento ya no consideró la figura del Comité Interinstitucional de Apoyo Técnico, Seguimiento y Evaluación, y reasignó algunas funciones de éste al responsable del programa, quien tendría que realizar la evaluación correspondiente, para dar cumplimiento a los numerales VI "Procedimientos de instrumentación" y IX "Mecanismos de evaluación y sus indicadores". El 25 de febrero de 2010, se publicaron en el mismo medio de difusión las modificaciones a dichos lineamientos y mecanismos, en las cuales se incluyó en el numeral VI, la realización de asambleas de usuarios, con la finalidad de evaluar el servicio en general. De la misma forma, el 3 de enero de 2011 se emitieron los Lineamientos y Mecanismos de Operación para el Programa Comedores Públicos, en cuyos numerales VI y IX quedaron establecidas las funciones que se asignaron al responsable del programa en 2010.

Como conclusión, se determinó que la forma en que se utilizaron los recursos humanos, materiales y financieros no fue eficiente. Lo anterior, dado que en el análisis de los procesos clave, con los cuales operó la SDS para cumplir los objetivos previstos en las actividades institucionales 14 y 15, básicamente sólo contó con los lineamientos y reglas de operación correspondientes, los cuales, además, fueron atendidos de manera parcial. No existieron procedimientos específicos establecidos. Asimismo, para la medición de la eficiencia, no se presentaron indicadores de gestión y de desempeño.

Recomendación APPD-103-09-09-SDS

Es conveniente que la Secretaría de Desarrollo Social establezca mecanismos que garanticen que las actividades asignadas al responsable del programa (originalmente encomendadas al Comité Interinstitucional de Apoyo Técnico, Seguimiento y Evaluación), se realicen conforme a lo establecido en los Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa de Comedores Públicos, vigente.

Economía

19. Resultado

Origen de los recursos financieros

El Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, señala en su artículo 501-A, que "los subsidios, apoyos y ayudas, deberán sujetarse a criterios de solidaridad social, equidad de género, transparencia, accesibilidad, objetividad, corresponsabilidad y temporalidad".

El 26 de enero de 2009 se publicaron en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009. El numeral 2 "Del Objeto", establece que como objetivo general el programa se propone instalar comedores comunitarios; el numeral 3 "Sus metas físicas", indica que se instalarán un máximo de 160 de ellos; y el numeral 4 "Su programación presupuestal", refiere que se contó con un presupuesto autorizado de 66,000.0 miles de pesos para la adquisición, por una sola vez, de equipamiento mínimo y para un apoyo mensual, en especie, de insumos y productos no perecederos. [6]

Las modificaciones a los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos 2009, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 13 de marzo y 20 de mayo del mismo año, señalan en el numeral 2 "Del Objeto", que uno de los propósitos específicos es el de "suministrar raciones alimenticias para la población objetivo sin distingo de sexo, edad, escolaridad o condición socioeconómica"; en el numeral 3 "Sus metas físicas", que "se distribuirán en promedio 200 raciones alimenticias diarias por comedor público", y en el numeral 4 "Su programación presupuestal", que se contó "con un presupuesto autorizado de al menos 17,500.0 miles de pesos para la habilitación de los Comedores Públicos y el suministro de alimentos preparados".

[6] El 12 de enero de 2009, la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal dio a conocer el Programa de Austeridad en apoyo al Ingreso Familiar, la Inversión y el Empleo, en el que se anunció la aplicación de medidas de austeridad que permitirían ahorros para financiar apoyos en alimentos por medio de la instalación de comedores populares en las más de 300 unidades territoriales de mayor marginación social. Cabe aclarar que el 3 de septiembre de 2009, se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* la puesta en marcha del Programa de Comedores Populares, el cual estuvo a cargo del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal.

Derivado de lo anterior, en el Programa Operativo Anual 2009 de la SDS, no se consideraron de origen metas físicas ni financieras para las actividades institucionales 14 “Instalación de comedores comunitarios” y 15 “Operar comedores públicos” del subresultado 03 “La Asistencia Social responde mejor a las Necesidades de la Ciudadanía” correspondiente al resultado 15 “Se fortalece el Principio de Cohesión Social en la Ciudad de México.

El presupuesto inicial para la actividad institucional 14 se tramitó con la afectación presupuestaria compensada núm. A 08 C0 01 022 E, del 10 de marzo de 2009, por un monto de 40,000.0 miles de pesos para dar suficiencia presupuestal a 14 partidas, entre las que destacan la 4105 “Ayudas Culturales y Sociales” por 28,752.4 miles de pesos, 5101 “Mobiliario” por 3,806.4 miles de pesos y 5202 “Maquinaria y Equipo Industrial” por 3,312.0 miles de pesos.

El presupuesto inicial para la actividad institucional 15, se tramitó con la misma afectación por un monto de 45,170.9 miles de pesos para 22 partidas presupuestales, entre las que destaca la 4105 “Ayudas Culturales y Sociales” por 13,773.9 miles de pesos, 3301 “Honorarios” por 13,321.8 miles de pesos y 2601 “Combustibles” por 4,508.2 miles de pesos.

Cabe señalar, que en ambos casos el origen de los recursos provino del Programa de Pensión Alimentaria a Adultos Mayores. Con esos fondos, se cubrieron enero, abril, mayo y junio de 2009, lo cual significó una reducción presupuestal del 1.9% al presupuesto inicial de dicho programa.

De lo anterior, se determinó que para la actividad institucional 14 no se recibieron 26,000.0 miles de pesos, 39.4% de lo señalado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 26 de enero de 2009 y para la actividad institucional 15 se asignaron 27,670.9 miles de pesos más. Que la instalación de comedores populares, como lo refirió el Programa de Austeridad en Apoyo al Ingreso Familiar, la Inversión y el Empleo del 12 de enero de 2009, fueron acciones ejecutadas por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal y no tuvieron relación con las actividades realizadas en los comedores comunitarios y públicos, bajo la responsabilidad de la SDS. Por último, que los recursos provinieron de una transferencia presupuestal compensada del Programa de Pensión Alimentaria a Adultos Mayores.

20. Resultado

Estructura y destino del presupuesto
de las actividades institucionales 14 y 15

El Clasificador por Objeto del Gasto vigente para 2009, señala el deber de cumplir los principios de universalidad y unidad, a fin de que las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal se ajusten a la estructura y definición de los capítulos, conceptos y partidas en el referidos, ya que éstos constituyen la base para presentar los reportes o agregaciones para efectos de presupuesto, ejercicio o fiscalización.

En el Informe de Cuenta Pública de 2009, la SDS reportó para la actividad institucional 14 un presupuesto ejercido de 39,425.2 miles de pesos, monto inferior en 1.4% respecto a la asignación inicial autorizada con la afectación presupuestaria compensada núm. A 08 C0 01 022 E de 40,000.0 miles de pesos, y para la actividad institucional 15 se reportó un presupuesto ejercido de 43,362.9 miles de pesos, cantidad menor en 4.0% que la asignación inicial de 45,170.9 miles de pesos.

Cabe señalar que el presupuesto ejercido en las actividades institucionales representó el 16.9% del total erogado en el Resultado 15 “Se fortalece el Principio de Cohesión Social en la Ciudad de México”, que fue de 490,605.4 miles de pesos, y el 1.4% en relación con el gasto total efectuado por la SDS en 2009, que ascendió a 5,990,663.6 miles de pesos.

En la revisión del Analítico de Claves 2009, de la afectación presupuestaria compensada núm. A 08 C0 01 022 E y del Clasificador por Objeto del Gasto del Distrito Federal, vigente para 2009, se determinó que la integración del presupuesto por capítulo de gasto, para la actividad institucional 14, se efectuó de la forma siguiente:

(Miles de pesos y por cientos)

Capítulo de gasto	Presupuesto		Variación	
	Programado modificado	Ejercido	Absoluta (2) - (1)	Relativa (%) (3) / (1)
	(1)	(2)	(3)	(4)
Total	40,000.0	39,425.2	(574.8)	(1.4)
2000 “Materiales y Suministros”	967.2	951.5	(15.7)	(1.6)
3000 “Servicios Generales”	1,302.0	798.7	(503.3)	(38.7)
4000 “Ayudas, Subsidios y Transferencias”	28,752.4	28,716.6	(35.8)	(0.1)
5000 “Bienes Muebles e Inmuebles”	8,978.4	8,958.4	(20.0)	(0.2)

De lo anterior, se observó que el 72.9% del presupuesto ejercido se registró en el capítulo 4000, el 22.7% se ubicó en el capítulo 5000 y el 4.4% restante fue dividido entre los capítulos 2000 y 3000 para cubrir principalmente el apoyo en insumos perecederos, suministro de alimentos, utensilios, sistemas de lavado, mesas de trabajo, estantería, anaqueles, estufones y campanas.

Para el caso de la actividad institucional 15, se determinó que la composición del presupuesto, por capítulo de gasto, se llevó a cabo de la forma siguiente:

(Miles de pesos y por cientos)

Capítulo de gasto	Presupuesto		Variación	
	Programado modificado	Ejercido	Absoluta (2) - (1)	Relativa (%) (3) / (1)
	(1)	(2)	(3)	(4)
Total	45,170.9	43,362.9	(1,808.0)	(4.0)
2000 “Materiales y Suministros”	8,991.1	8,494.8	(496.3)	(5.5)
3000 “Servicios Generales”	14,453.8	11,445.8	(3,008.0)	(20.8)
4000 “Ayudas, Subsidios y Transferencias”	13,773.9	17,564.3	3,790.4	27.5
5000 “Bienes Muebles e Inmuebles”	7,952.1	5,858.0	(2,094.1)	(26.3)

Por lo anterior, se observó que el 40.5% del presupuesto ejercido se registró en el capítulo 4000; el 26.4%, en el capítulo 3000; el 19.6%, en el capítulo 2000; y el 13.5% en el capítulo 5000. De esta forma, se concluye que los recursos fueron aplicados para cubrir principalmente la adquisición de insumos alimenticios, pago de honorarios, combustible, utensilios para el servicio de alimentación y vehículos.

Del análisis a la documentación anterior, se desprende que la SDS llevó a cabo el registro del ejercicio de su presupuesto autorizado, con sujeción a los capítulos, conceptos y partidas del Clasificador por Objeto de Gasto del Distrito Federal.

21. Resultado

Variación y explicación del comportamiento presupuestal
de las actividades institucionales 14 y 15

El artículo 508 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, señala que “las adecuaciones programático presupuestarias, se realizarán siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos y metas de los programas a cargo de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades y comprenderán las relativas a:

”I. La estructura programática y presupuestal aprobada por la Asamblea;

”II. Los calendarios presupuestales autorizados, y

”III. Ampliaciones y reducciones líquidas al presupuesto de egresos.

”Las adecuaciones programático-presupuestarias a que hace referencia este precepto, se dividen en internas y externas. Las internas serán autorizadas por las propias dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, y las externas serán aquellas a que se refiere el artículo 508 A de este Código y requerirán autorización de la Secretaría.”

El artículo 509 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, refiere que “las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades que para el ejercicio del gasto público, requieran efectuar adecuaciones programático-presupuestarias, deberán presentarlas a través de los medios electrónicos de comunicación que establezca la Secretaría, mismos en los que se efectuará la autorización correspondiente, o bien, en los casos que determine la Secretaría podrán presentarlas de manera impresa”.

El Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal vigente en 2009, apartado IV.3.3, “ Adecuaciones Programático-Presupuestarias”, numeral 3, establece que “las adecuaciones que elaboren las Unidades Responsables podrán ser de tres tipos: a) Las que afecten simultáneamente su presupuesto y programa(s) autorizado(s), b) Aquéllas que modifiquen el presupuesto y c) Las que modifiquen los Resultados establecidos, en todos los casos deberán acompañarse de la justificación. Se formulará la adecuación presupuestaria y justificación

cuando únicamente afecte presupuesto, o sólo la programática y justificación cuando la adecuación afecte las metas de actividades institucionales, sin que ello implique modificación al presupuesto".[7]

21.1. Comedores comunitarios

Con el propósito de identificar las causas de las modificaciones al presupuesto inicial de la actividad institucional 14 "Instalación de comedores comunitarios", durante el ejercicio de 2009, se revisó la base de datos del Sistema de Cuenta Pública de 2009 y seis afectaciones presupuestarias autorizadas en ese año para esta actividad institucional.

De acuerdo con la base de datos del Sistema de Cuenta Pública de 2009, el gasto de la actividad institucional 14 se redujo 574.8 miles de pesos en relación con el presupuesto inicial de 40,000.0 miles de pesos. Con la revisión de las afectaciones presupuestarias autorizadas a la SDS, se constató que dicha variación se integró como se muestra en el siguiente cuadro:

(Miles de pesos)

Concepto	Número de afectaciones	Ampliación presupuestaria	Reducción presupuestaria	Importe total
Total	15	28,183.8	(28,758.6)	(574.8)
Ampliaciones presupuestales compensadas *	2	236.3	0.0	236.3
Reducciones presupuestales liquidas	4	0.0	(811.1)	(811.1)
Compensadas para recandelarización	9	27,947.5	(27,947.5)	0.0

* No se incluyó el importe de la afectación presupuestaria compensada A 08 C0 01 022 E por 40,000.0 miles de pesos, porque se considera el presupuesto inicial del programa.

En cuanto a las ampliaciones presupuestales compensadas, se verificó que la SDS tramitó dos afectaciones: núm. A 08 C0 01 022 E, del 10 de marzo de 2009, por un monto de 40,000.0 miles de pesos considerados como presupuesto inicial y la núm. A 08 C0 01 266 E, del 17 de noviembre de 2009, por 236.3 miles de pesos para ampliar recursos de la partida 3606 "Otros Gastos de Publicación, Difusión e Información", a fin de "efectuar la impresión de un libro de comedores comunitarios con la finalidad de difundir los logros y resultados del programa" según consta en el formato "Justificación" de dicha afectación.

[7] *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 28 de abril de 2006.

Por lo que corresponde a las reducciones presupuestales líquidas núms. C 08 C0 01 305 E, 306 E, 307 E y 311 E, todas del 31 de diciembre de 2009, que gestionó la SDS por 811.1 miles de pesos, se observó que se redujeron recursos de diversas partidas que ya no serían ejercidas durante 2009 por tratarse de movimientos de cierre.

En cuanto a las nueve afectaciones compensadas que no tuvieron efecto modificatorio en el presupuesto de la actividad institucional 14,[8] éstas se realizaron para recalendarizar el gasto, (27,947.5 miles de pesos), dentro de las mismas partidas de dicha actividad, con el propósito de reorientar los recursos para dar suficiencia presupuestal en los meses requeridos.

Del análisis anterior se determinó que la SDS se ajustó a lo establecido en el artículo 508 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, al tramitar adecuaciones programático-presupuestarias que contribuyeron al cumplimiento de la meta programada consistente en la instalación de 160 comedores comunitarios; asimismo, se conoció que elaboró y tramitó 15 adecuaciones presupuestarias conforme a lo establecido en el artículo 509 del referido código y el apartado IV.3.3 del Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal.

21.2 Comedores públicos

De acuerdo con la base de datos del Sistema de Cuenta Pública de 2009, el gasto de la actividad institucional 15 se redujo 1,808.0 miles de pesos en relación con el presupuesto inicial de 45,170.9 miles de pesos. Con la revisión de las afectaciones presupuestarias autorizadas a la SDS, se constató que dicha variación se integró como se muestra en el siguiente cuadro:

[8] Afectaciones presupuestales compensadas núms. A 08 C0 01 036 E, 119 E, 120 E, 123 E, 124 E, 180 E, 186 E, 187 E y 188 E. La codificación de la unidad responsable 08 CO 01 es con la que se identifica a la Secretaría de Desarrollo Social.

(Miles de pesos)

Concepto	Número de afectaciones	Ampliación	Reducción	Total
Total	24	65,494.7	(67,302.7)	(1,808.0)
Ampliaciones presupuestales líquidas	2	2,344.8	0.0	2,344.8
Ampliaciones presupuestales compensadas*	1	0.0	0.0	0.0
Reducciones presupuestales líquidas	5	0.0	(1,885.4)	(1,885.4)
Reducciones presupuestales compensadas	2	0.0	(2,267.4)	(2,267.4)
Compensadas con efecto de ampliación/reducción	4	2,660.1	(2,660.1)	0.0
Compensadas para recandelarización	10	60,489.8	(60,489.8)	0.0

* No se incluyó el importe de la afectación presupuestaria compensada núm. A 08 C0 01 022 E por 45,170.9 miles de pesos, porque se considera el presupuesto inicial del programa.

Respecto a las dos ampliaciones presupuestales líquidas por 2,344.8 miles de pesos, se comprobó que la afectación núm. C 08 C0 01 281 E, del 13 de noviembre de 2009 por 2,000.0 miles de pesos, fue para ampliar recursos de la partida 4105 “Ayudas Culturales y Sociales”, a fin de que estuviese en condiciones de cubrir la adquisición de insumos alimentarios de diciembre; mientras que con la afectación núm. C 08 C0 01 258 E, del 25 de noviembre de 2009 por 344.8 miles de pesos, para las partidas 2101 “Materiales y Útiles de Oficina”, 2106 “Materiales y Útiles para el Procesamiento en Equipos y Bienes Informáticos” y 3602 “Gastos de Difusión de Servicios Públicos y Campañas de Información”, se incorporaron recursos federales para ejecutar los proyectos autorizados mediante el Programa Hábitat.

Por lo que corresponde a las cinco reducciones presupuestales líquidas núms. C 08 C0 01 303 E, 305 E, 306 E, 307 E y 311 E, todas del 31 de diciembre de 2009, que gestionó la SDS por 1,885.4 miles de pesos, se observó la reducción de recursos de diversas partidas ya que dichas disponibilidades no serían ejercidas durante ese ejercicio por tratarse de movimientos de cierre, incluidos los 344.8 miles de pesos de recursos federales, toda vez que la DGIASIS no realizó los proyectos de obra física autorizados por medio del Programa Hábitat.

Respecto a las dos reducciones compensadas, con la núm. A 08 C0 01 239 E, del 11 de noviembre de 2009 por 2,200.0 miles de pesos, se transfirieron recursos de la partida

3301 “Honorarios” de los meses de marzo a julio a otros programas sociales, debido a que la apertura de los comedores públicos sucedió de manera gradual para efectos de contratación de personal, lo que generó remanentes presupuestales; mientras que con la núm. A 08 C0 01 269 E, del 26 de noviembre de 2009 por 67.4 miles de pesos, se afectó a las partidas 2203 “Utensilios para el Servicio de Alimentación”, 2504 “Materiales, Accesorios y Suministros Médicos” y 3605 “Impresiones de Documentos Oficiales para la Prestación de Servicios Públicos, Identificación, Formatos Administrativos y Fiscales, Formas Valoradas, Certificados y Títulos”, ya que una vez cubiertos los compromisos de pago por la adquisición de bienes y servicios, los recursos restantes fueron susceptibles de transferencia para cubrir compromisos de años anteriores de otros programas sociales.

Las cuatro afectaciones presupuestarias, con efecto de ampliación y reducción entre las partidas presupuestales núms. A 08 C0 01 116 E, 138 E, 170 E y 200 E del 25 de junio, 23 de julio, 8 de septiembre y 15 de octubre de 2009 por 2,660.1 miles de pesos, se realizaron para readecuar el gasto entre diversas partidas de la actividad institucional, con el propósito de dar suficiencia presupuestal a los conceptos requeridos, principalmente a la partida 4105 “Ayudas Culturales y Sociales” por 2,066.1 miles de pesos.

Las 10 afectaciones compensadas que no tuvieron efecto modificatorio en el presupuesto de la actividad institucional 15,[9] se realizaron para recalendarizar el gasto (60,489.8 miles de pesos), dentro de las mismas partidas de dicha actividad, con el propósito de reorientar los recursos para dar suficiencia presupuestal en los meses requeridos.

Del análisis anterior se determinó que la SDS se ajustó a lo establecido en el artículo 508 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, al tramitar adecuaciones programático presupuestarias que contribuyeron a la ejecución de la meta programada al operar 46 comedores públicos; asimismo, se comprobó que elaboró y tramitó 24 adecuaciones presupuestarias conforme a lo establecido en el artículo 509 del mencionado código y el apartado IV.3.3 del Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal.

[9] Afectaciones presupuestales compensadas núms. A 08 C0 01 036 E, 119 E, 120 E, 123 E, 124 E, 180 E, 186 E, 187 E y 188 E.

22. Resultado

Comprobación del gasto y su vinculación con la actividad institucional 14

La Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal establece en el artículo 27 que “las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, mediante los procedimientos que a continuación se señalan”, y en el inciso c) precisa que podrá darse mediante adjudicación directa.

En el artículo 54 de dicha Ley, se establece que “las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios a través de un procedimiento de invitación a cuando menos tres proveedores o por adjudicación directa” cuando, señala en la fracción II Bis, “se demuestre que existen mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento u oportunidad”.

El artículo 381, fracción III, del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, establece que “las dependencias […] deberán cuidar bajo su responsabilidad, que los pagos que autoricen […] se encuentren debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos”.

El artículo 465 del referido código establece que “el ejercicio del gasto público comprenderá el manejo y aplicación de los recursos que realicen las dependencias y órganos desconcentrados, para dar cumplimiento a los objetivos y metas de los programas contenidos en sus presupuestos aprobados, y dicho ejercicio será responsabilidad de sus titulares, así como de los servidores públicos encargados de la administración de los recursos asignados, conforme al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal y demás normatividad aplicable”.

El artículo 535 del mismo documento establece que “será responsabilidad de las dependencias [...] la desagregación de registros complementarios que permitan el suministro de información interna para la toma de decisiones administrativas y para el control en la ejecución de las acciones, de acuerdo con sus necesidades específicas”.

En el artículo 546, párrafo primero, se establece que “las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades están obligadas a conservar en su poder y a disposición de la Secretaría y de otras autoridades competentes, por los plazos que se establezcan en los ordenamientos legales aplicables, los libros, registros auxiliares e información correspondiente”.

Finalmente, el artículo 564 del citado código, señala que “con base en los estados financieros y demás información financiera, presupuestal y contable que emane de los registros de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos, la Secretaría integrará la Cuenta Pública”.

Por su parte, el Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal establece en el numeral 4 de los Lineamientos Generales, apartado IV.3.1, “Cuenta por Liquidar Certificada”, que las CLC se deberán soportar con los originales de la documentación comprobatoria y las unidades responsables verificarán y serán responsables de que ésta cumpla con los requisitos fiscales y administrativos que le sean aplicables, asimismo de su glosa, guarda y custodia para los fines legales y administrativos que sean procedentes.

En los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009, se señaló en el numeral 6 “Los procedimientos de instrumentación” que “para la operación y puesta en funcionamiento de los Comedores Comunitarios, el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, entregará a cada uno de los Comedores Comunitarios un equipamiento mínimo para su funcionamiento que será determinado por la propia Secretaría, la cual llevará a cabo adquisiciones consolidadas para lograr los mejores precios y condiciones de calidad”.

En las modificaciones a los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 13 de marzo de 2009, se señaló en el numeral 6, segundo párrafo, que el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social podrá apoyar, hasta con cinco mil pesos por única vez, a aquellas propuestas que hayan sido aprobadas por el Comité Evaluador y que justifiquen la necesidad de recibir este apoyo para complementar el acondicionamiento del comedor comunitario”.

A fin de verificar la correlación del gasto con las acciones realizadas, se seleccionaron 16 CLC, con su documentación justificativa y comprobatoria respectiva, de un universo de 139, con base en el mayor presupuesto ejercido por capítulo, en los proveedores que participaron en más de una partida y en las partidas que tuvieron mayor relación con la instalación de los comedores comunitarios. Lo anterior permitió corroborar la aplicación de 12,962.4 miles de pesos, que representó el 32.9% del ejercicio. Las partidas involucradas se indican en el siguiente cuadro:

(Miles de pesos y por cientos)

Partida	Presupuesto		Participación (%) (2) / (1)
	Ejercido (1)	Muestra (2)	(3)
Total	39,425.2	12,962.4	32.9
2103 “Material Didáctico y de Apoyo Informativo“	20.0	20.0	100.0
2106 “Materiales y Útiles para el Procesamiento en Equipos y Bienes Informáticos“	4.6	2.2	47.8
2203 “Utensilios para el Servicio de Alimentación“	854.9	399.5	46.7
3301 “Honorarios“	413.8	77.8	18.8
3606 “Otros Gastos de Publicación, Difusión e Información“	358.2	298.6	83.4
3803 “Congresos, Convenciones y Exposiciones“	26.7	15.8	59.2
4105 “Ayudas Culturales y Sociales“	28,716.6	6,549.5	22.8
5101 “Mobiliario“	3,806.4	2,379.0	62.5
5102 “Equipo de Administración“	1,840.0	1,150.0	62.5
5202 “Maquinaria y Equipo Industrial“	3,312.0	2,070.0	62.5
Otras partidas	72.0	0.0	n.a.

n.a. No aplicable.

Para el capítulo 2000, se revisaron tres CLC con su documentación soporte, las cuales representaron el 44.3% (421.7 miles de pesos) del presupuesto ejercido en ese capítulo (951.5 miles de pesos).

Respecto a la CLC núm. 08 C0 01 00460 del 19 de junio de 2009, con cargo a la partida 2203 “Utensilios para el Servicio de Alimentación” se pagaron 399.5 miles de pesos como parte del contrato de adjudicación directa núm.114/S/2009 por 639.2 miles de pesos, para la adquisición de utensilios y entrega en cada comedor comunitario del 1º de abril al 15 de mayo de 2009, o hasta el total cumplimiento de las obligaciones. La entrega de dichos utensilios a 100 comedores comunitarios se constató con la revisión de la documentación justificativa y comprobatoria.

En la revisión de dicha CLC, se observó que con las remisiones núms. 288 y 463 del 30 de abril y 10 de mayo de 2009, respectivamente, que sirvieron como parte del soporte a las facturas núms. 53815 y 53816, ambas del 04 de junio de 2009, se pagó al proveedor en dos ocasiones utensilios para el servicio de alimentación a un comedor por 3.5 miles de pesos. Mediante dichas remisiones, fueron suministrados los utensilios mencionados al promovente del Comedor Comunitario 64 en dos ocasiones. Sobre el particular, se requirió la explicación de las causas de la duplicidad y la documentación que permitiera verificar la aclaración correspondiente, por lo que la SDS incumplió con el artículo 465 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009.

En la reunión de confronta, celebrada el 9 de junio de 2011, la Dirección General de Administración, con el oficio número DGA/1595/2011 entregó la nota aclaratoria del 8 de igual mes y año, la cual precisa que en el "pago doble de utensilios de cocina, la Coordinación de Comedores ya se había percatado de esta situación, de manera extemporánea (en el cierre de los contratos de fin de año)"; respecto a la entrega, "la coordinación solicita de manera inmediata la devolución de dichos utensilios almacenándolos en Coruña". Por lo anterior, el resultado no se modifica al no precisar la solución del doble pago realizado y por no comprobar la devolución y resguardo de los utensilios señalados.

También, en el análisis a la CLC referida, se observó que con la remisión núm. 329, la cual sirvió como soporte de la factura 53816, emitida el 04 de junio de 2009, fueron entregados utensilios para el servicio de alimentación por 3.5 miles de pesos a la promovente del comedor comunitario 222, la cual fue dada de baja de acuerdo con la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 10 de junio de 2009. Sobre el particular, se solicitó que se indicara la situación de los utensilios para el servicio de alimentación entregados a la promovente y la documentación que lo verifique, por lo que la SDS incumplió con el artículo 465 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009.

En la reunión de confronta, celebrada el 9 de junio de 2011, la Dirección General de Administración, con el oficio número DGA/1595/2011 entregó la nota aclaratoria del 8 del mismo mes y año, donde se precisa que "se entregaron los utensilios al promovente […] la cual renuncia el 12 de mayo del mismo año y el Comité Evaluador del Programa en su

sesión del 20 de mayo de 2009 aprueba al nuevo promovente […]. Para lo cual se realizó la entrega de los utensilios para el servicio de alimentación al nuevo promovente". Por lo anterior, el resultado no se modifica, ya que no se comprobó la devolución de los utensilios del promovente original y su entrega al nuevo solicitante.

Por otra parte, se solicitaron los expedientes de las CLC núms. 12 C0 01 01264 del 27 de abril de 2009 y 12 C0 01 06072 del 31 de diciembre de 2009 con cargo a la partida 2601 "Combustibles" por 1.6 miles de pesos y 9.1 miles de pesos respectivamente, los cuales no fueron proporcionados, por lo que la SDS no se ajustó a lo establecido en el artículo 546, primer párrafo del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009.

Respecto al capítulo 3000 "Servicios Generales", se revisaron cuatro CLC, con su documentación justificativa y comprobatoria, que representaron el 49.1% (392.2 miles de pesos) del presupuesto ejercido en ese capítulo (798.7 miles de pesos).

Con relación al capítulo 4000 "Ayudas, Subsidios y Transferencias" sólo se aperturó la partida 4105 "Ayudas Culturales y Sociales", misma que el Clasificador por Objeto de Gasto del Distrito Federal vigente en 2009, define como "Asignaciones destinadas a otorgar ayudas en dinero o en especie a grupos familiares o personas físicas o morales, con la finalidad de promover entre la población de escasos recursos, actividades educativas y deportivas tales como: espectáculos, conciertos, festivales y otros eventos similares; así como para ayudar a la satisfacción de sus necesidades económicas, como son: alimentación, vestido, alojamiento, ayudas de maternidad, matrimonio, viudez y orfandad, así como gastos de funeral, entre otros".

Por lo anterior, dada la participación de este capítulo con el 72.9% del presupuesto ejercido de la actividad institucional 14, se revisaron seis CLC, con su documentación justificativa y comprobatoria, que representaron el 22.8% (6,549.5 miles de pesos) del presupuesto ejercido en este capítulo (28,716.6 miles de pesos). Es de señalar que la totalidad de los contratos de este capítulo se adjudicaron de manera directa.

Mediante la CLC núm. 08 C0 01 00164 del 12 de mayo de 2009, el GDF pagó como apoyo económico a cada comedor comunitario 5.0 miles de pesos (800.0 miles de pesos),

para llevar a cabo el acondicionamiento de la instalación de los comedores comunitarios que distribuirán las raciones alimenticias. Con esta CLC se comprueba la entrega de apoyos a 160 comedores comunitarios.

En la revisión de dicha CLC, se observó que con la póliza de cheque núm. 0001102 del 27 de marzo de 2009, se otorgaron 5.0 miles de pesos a la promovente del comedor comunitario 193 de la Delegación Gustavo A. Madero; sin embargo, en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 09 de julio de 2009, se publicó su baja, ocurrida el 19 de marzo del mismo año, por lo que se solicitó la explicación sobre la entrega de recursos a esta persona y si fue devuelto dicho monto. Posteriormente, se publicó el alta de otro promovente con el mismo folio 193, pero en la Delegación Álvaro Obregón. De acuerdo con la póliza núm. 0001870 del 08 de julio de 2011 que sirvió como soporte, se verificó otro pago por 5.0 miles de pesos, por lo que se solicitó a la SDS explicar las causas por las que se otorgó un segundo apoyo al comedor comunitario 193.

Al respecto, la Coordinación del Programa de Comedores Comunitarios respondió mediante oficio núm. SDS/CC/262/2011 del 27 de abril de 2011, que la fecha de baja de la promovente del comedor comunitario 193, aparecida en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* está equivocada, ya que en diversos documentos presentados por la Coordinación, se acredita que el proceso de instalación, derivado de complicaciones en el espacio que ocuparía, perduró hasta el 10 de junio de 2009, y consumió el recurso económico otorgado para instalar el comedor comunitario de manera previa a la baja. Por otra parte, el alta del segundo promovente fue para un nuevo comedor comunitario y un nuevo comité, el folio 193 se reasignó, pero el nuevo comedor tenía el derecho y la necesidad del apoyo en mención.

En la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 09 de julio de 2009, fue publicada la baja de la promovente del comedor comunitario 142 de Azcapotzalco, ocurrida el 13 de marzo del mismo año, y el alta de otro promovente en la Delegación Cuajimalpa de Morelos con el mismo número de comedor comunitario. Cabe señalar que del análisis a la CLC referida, no se identificó la entrega de recursos a los responsables del citado comedor comunitario, por lo que se solicitó explicación del porqué el comedor comunitario 142 no recibió recursos.

En respuesta, la Coordinación del Programa de Comedores Comunitarios informó que la baja de la promovente original fue previa a la realización de cualquier acción para la instalación del comedor comunitario. Después, fue transferido el comedor comunitario a la Delegación Cuajimalpa de Morelos donde la promovente inicial causó baja también; finalmente, una tercer promovente de la misma Delegación, logró la instalación en noviembre de 2009, pero al no concretar la constitución del Comité de Administración, la entrega de los apoyos correspondientes no fue posible de verificarse. Asimismo, mediante el oficio núm. SDS/CC/202/2011 del 26 de abril de 2011, se informó que no se firmó el contrato de comodato respectivo por los integrantes del comité, pero sí por la promovente, con lo que quedó constancia de la entrega del equipamiento.

Con la finalidad de comprobar la existencia física del mobiliario, equipo y utensilios adquiridos para la instalación del comedor comunitario 142, así como lo relativo a los apoyos económicos reportados en la documentación justificativa y comprobatoria de las CLC revisadas, el 18 de abril de 2011 se llevó a cabo una visita de verificación al comedor comunitario ubicado en la Delegación Cuajimalpa de Morelos. Durante la visita, la promovente reportó haber recibido la totalidad los conceptos anteriores, excepto el apoyo económico, ya que la instalación del equipo pesado se realizó en noviembre de 2009, cuando aún no se terminaba de constituir el Comité de Administración, lo que impidió la entrega de los apoyos económicos.

El 20 de mayo de 2009, se publicaron en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* modificaciones a los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009. Su numeral 6, sexto párrafo, señala que “con la finalidad de respaldar el inicio de operación de los comedores comunitarios, el Gobierno del Distrito Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, garantizará el suministro de los alimentos perecederos durante los primeros diez días de funcionamiento del Comedor Comunitario, mediante la entrega directa de insumos o en su caso, a través de un apoyo económico, de acuerdo con la programación de abastecimiento establecida para el Programa”.

Por lo anterior, con la CLC núm. 08 C0 01 00211 del 1 de junio de 2009, el GDF pagó 3,245.7 miles de pesos por concepto de apoyo económico a comedores comunitarios, con montos diferenciados de 1.3 miles de pesos a 33.4 miles de pesos a fin de hacer posible

la adquisición de insumos perecederos de los comedores comunitarios que distribuirán las raciones alimenticias. Con la revisión de la información justificativa y comprobatoria de esta CLC, se comprobó la entrega de apoyos a 131 comedores comunitarios, con lo que se dio cumplimiento a lo establecido en la modificación a los Lineamientos. Quedaron sin recibir este apoyo, los 29 comedores comunitarios restantes.

Se solicitó explicación sobre las razones por las que se otorgaron importes diferenciados, y sobre el tipo de apoyo brindado a los 29 comedores comunitarios restantes. Al respecto, la Coordinación del Programa de Comedores Comunitarios, mediante el oficio núm. SDS/CC/0083/2011 del 14 de febrero de 2011, respondió que se tomó en consideración el apoyo en especie previamente entregado, de tal modo que la diferencia de los montos obedeció al valor estimado de lo recibido con antelación en especie. Respecto de los 29 comedores comunitarios restantes, informó que se les otorgó apoyo sólo en especie y que en todos los casos la suma del apoyo recibido ya sea en especie, económico o de ambos equivale a 33.4 miles de pesos.

Con la CLC núm. 08 C0 01 00557 del 8 de julio de 2009, se pagaron 321.2 miles de pesos a la empresa Proveedora Diez, S.A. de C.V., como parte del contrato 112/S/2009 por 338.1 miles de pesos, para la adquisición de utensilios con entrega en cada comedor comunitario del 1o. de abril al 15 de mayo de 2009 o hasta el total cumplimiento de las obligaciones. Con la revisión de la documentación justificativa y comprobatoria de esta CLC, se comprobó la entrega a 151 comedores comunitarios, de la cual, uno de ellos recibió de manera duplicada un juego de utensilios.

En la revisión de la documentación soporte de esa CLC, se observó que la remisión núm. 200 sirvió como soporte de las facturas núms. 53263 y 53345 del 05 y 11 de mayo de 2009, respectivamente, mediante las cuales se pagó en dos ocasiones, a dicho proveedor, utensilios de cocina, por 1.8 miles de pesos, para el promovente del comedor comunitario 64. Sobre el particular, se solicitó a la SDS explicar las causas de la duplicación y que proporcionara la documentación necesaria para verificar la aclaración correspondiente. Ante la falta de respuesta, incumplió el artículo 465 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009.

En la reunión de confronta, celebrada el 9 de junio de 2011, la Dirección General de Administración, con el oficio número DGA/1595/2011 entregó la nota aclaratoria del 8 de igual mes y año, en la que se precisa que “se cometió un error involuntario por parte del proveedor ya que la remisión soporte de la factura 53263 es la número 200 y en la factura 53345 es la remisión 565”; por lo anterior, el resultado no se modifica, ya que no se precisó la solución al doble pago realizado y no se comprobó con la remisión número 565.

En el análisis de la CLC referida, se observó que con la remisión núm. 204, soporte de la factura núm. 53263, emitida el 5 de mayo de 2009, fueron entregados utensilios de cocina por 1.8 miles de pesos, a la promovente del comedor comunitario 222, con domicilio en Av. Aztecas, Mz. 104, Lt. 25, núm. 267, Colonia Ajusco Norte, Del. Coyoacán, según remisión. No obstante, con la remisión núm. 456, correspondiente a la factura núm. 53811 del 4 de junio del mismo año, se realizó otra entrega de utensilios de cocina al mismo comedor comunitario, pero con destino en Apaches, núm. 53, Col. U.H. CTM, SECC. 5, Del. Coyoacán. Cabe aclarar que en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 10 de junio de 2009 fue publicada la baja del promovente original del comedor comunitario 222 y la alta de otra promoverte del citado comedor comunitario, quien de acuerdo con el Convenio de Colaboración refiere como domicilio Bruselas 31, Col. Ejido Viejo de Santa Úrsula Coapa, Del. Coyoacán, domicilio que difiere del señalado en la remisión 456. Sobre el particular, se solicitó a la SDS, indicase la situación de los utensilios entregados y la documentación que permitiera verificar lo señalado, así como explicar por qué no fueron entregados los utensilios a la promovente del domicilio señalado como titular oficial del comedor comunitario 222, sin que se haya recibido respuesta, en contravención de los artículos 465 y 546, primer párrafo del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009.

Respecto al capítulo 5000 “Bienes muebles e inmuebles”, se revisaron tres CLC, con su documentación justificativa y comprobatoria, que representaron el 67.0% (5,599.0 miles de pesos) del presupuesto ejercido en ese capítulo (8,958.4 miles de pesos) y el Documento Múltiple núm. 08 C0 01 00135 del 11 de septiembre de 2009, con aplicación para las tres CLC, a fin de cambiar el número de proyecto del dígito 00 al 01.

El Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2009 señala en su artículo 31 que: “Los titulares de las Dependencias, Órganos Desconcentrados

y Entidades, sólo con autorización de la Oficialía podrán efectuar adquisiciones de los siguientes bienes restringidos"; la fracción III de este artículo, precisa que se trata de "Mobiliario, bienes informáticos y equipo para oficinas públicas, únicamente en aquellos casos que resulten indispensables para la operación"; y la fracción V indica que "Los demás que se establezcan en la normatividad de la materia". Para dar cumplimiento a esta disposición, la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito autorizó la petición de la SDS para la adquisición de bienes restringidos a que se refiere este capítulo, mediante el oficio núm. OM/DGRMSG/1163/2009 del 30 de abril de 2009.

Cabe señalar que la totalidad de las adquisiciones de este capítulo (8,958.4 miles de pesos) se hicieron con la empresa Industrial CAISA S.A. de C.V., se adjudicaron de manera directa todos los contratos respectivos para la compra de sistemas de lavado, mesas de trabajo, estantería, anaqueles, tablones, sillas plegables, refrigeradores sin congelador, estufones de tres secciones y campanas de extracción de vapores, con entrega en cada comedor comunitario.

Con la finalidad de comprobar la existencia del mobiliario, equipo y utensilios para la instalación de los comedores comunitarios, así como la entrega de los apoyos económicos que se reportaron en las CLC revisadas, se llevaron a cabo 22 visitas de verificación a comedores comunitarios ubicados en las Delegaciones Álvaro Obregón, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco. Durante las visitas los promoventes reportaron haber recibido en su totalidad los conceptos anteriores, excepto en el comedor comunitario 142, que indicó que no recibió el apoyo económico porque no logró la constitución del comité de administración.

Finalmente, se constató que todas las CLC y Documentos Múltiples se elaboraron y tramitaron de acuerdo a lo indicado en el numeral 4, apartado IV.3 "Registro de Operaciones Presupuestarias", subapartado IV.3.1 "Cuenta por Liquidar Certificada" del Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2009, el cual señala que las CLC deberán estar soportadas con los originales de la documentación comprobatoria. También se cumplió lo establecido en los siguientes

artículos del Código Financiero del Distrito Federal: 381, fracción III, en virtud de que los pagos realizados mediante las CLC, estuvieron justificados y comprobados con los documentos respectivos; 535, al desagregar registros complementarios; y 564, al coincidir sus registros con lo reportado en la Cuenta Pública. Asimismo, se atendió lo estipulado en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2009, artículo 31, fracciones III y V y en el numeral 6 de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009, al llevar a cabo compras consolidadas del equipo para los comedores comunitarios.

Por otra parte, se incumplió lo establecido en los artículos 465, al aplicar parte de los recursos de manera duplicada para dar cumplimiento a los objetivos y metas de la actividad institucional; y 546, párrafo primero, del mismo código al no entregar la información solicitada para algunos conceptos. No obstante, se considera que en lo general se actuó bajo el principio de honradez en la aplicación de los recursos financieros, al comprobarse la existencia de los bienes referidos en las CLC revisadas.

Respecto a la vinculación de los conceptos de pago de cada CLC, se constató que el presupuesto ejercido por la SDS, en los capítulos 2000, 3000, 4000 y 5000, fue consistente con las acciones desarrolladas dentro de la actividad institucional 14.

Recomendación APPD-103-09-10-SDS

Es necesario que la Secretaría de Desarrollo Social conserve en su poder y a disposición de las autoridades competentes la información de la partida 4105 “Ayudas Culturales y Sociales”, en lo relativo a la entrega de bienes a los promoventes de los comedores comunitarios, de acuerdo con lo establecido en la normatividad aplicable.

Recomendación APPD-103-09-11-SDS

Es necesario que la Secretaría de Desarrollo Social, verifique que las adquisiciones, con cargo a las partidas las partidas 2203 “Utensilios para el Servicio de Alimentación” y 4105 “Ayudas Culturales y Sociales”, sean destinadas efectivamente al cumplimiento de los objetivos y metas del Programa de Comedores Comunitarios, de acuerdo con lo dispuesto en la normatividad aplicable.

Es necesario que la Secretaría de Desarrollo Social conserve en su poder y a disposición de las autoridades competentes copia de la información relativa a la partida 2601 “Combustibles”, respecto a las compras consolidadas con la Oficialía Mayor del Distrito Federal para los comedores comunitarios, de acuerdo con lo establecido en la normatividad aplicable.

23. Resultado

Comprobación del gasto y su vinculación con la actividad institucional 15

La Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal establece en el artículo 27 que “las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, mediante los procedimientos que a continuación se señalan” y en el inciso c) precisa que podrá darse mediante adjudicación directa.

En el artículo 54 de dicha Ley, se establece que “las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios a través de un procedimiento de invitación a cuando menos tres proveedores o por adjudicación directa” cuando, señala en la fracción II Bis, “se demuestre que existen mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento u oportunidad”.

El artículo 381, fracción III, del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, establece que “las dependencias […] deberán cuidar bajo su responsabilidad, que los pagos que autoricen […] se encuentren debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos”.

El artículo 465 del referido código establece que “el ejercicio del gasto público comprenderá el manejo y aplicación de los recursos que realicen las dependencias y órganos desconcentrados, para dar cumplimiento a los objetivos y metas de los programas contenidos en sus presupuestos aprobados, y dicho ejercicio será responsabilidad de sus titulares,

así como de los servidores públicos encargados de la administración de los recursos asignados, conforme al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal y demás normatividad aplicable".

El artículo 535 del mismo documento expresa que "será responsabilidad de las dependencias [...] la desagregación de registros complementarios que permitan el suministro de información interna para la toma de decisiones administrativas y para el control en la ejecución de las acciones, de acuerdo con sus necesidades específicas".

En el artículo 546, párrafo primero, se establece que "las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades están obligadas a conservar en su poder y a disposición de la Secretaría y de otras autoridades competentes, por los plazos que se establezcan en los ordenamientos legales aplicables, los libros, registros auxiliares e información correspondiente".

Finalmente, el artículo 564 del citado código, señala que "con base en los estados financieros y demás información financiera, presupuestal y contable que emane de los registros de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos, la Secretaría integrará la Cuenta Pública".

Por su parte, el Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal establece en el numeral 4 de los Lineamientos Generales, apartado IV.3.1, "Cuenta por Liquidar Certificada", que las CLC se deberán soportar con los originales de la documentación comprobatoria y las unidades responsables verificarán y serán responsables de que ésta cumpla con los requisitos fiscales y administrativos que le sean aplicables, asimismo de su glosa, guarda y custodia para los fines legales y administrativos que sean procedentes.

Se seleccionaron 21 CLC, con su documentación justificativa y comprobatoria respectiva, de un universo de 132, con base en el mayor presupuesto ejercido por capítulo, en los proveedores que participaron en más de una partida y en las partidas que tuvieron mayor relación con la instalación de los comedores públicos. Lo anterior, permitió corroborar la aplicación de 14,594.3 miles de pesos, 33.7% del presupuesto ejercido. Las partidas involucradas se indican en el siguiente cuadro:

(Miles de pesos y por cientos)

Partida	Presupuesto		Participación (%) (2) / (1)
	Ejercido (1)	Muestra (2)	(3)
Total	43,362.9	14,594.3	33.7
2102 “Materiales de Limpieza“	362.4	74.1	20.4
2106 “Materiales y Útiles para el Procesamiento en Equipos y Bienes Informáticos“	25.7	14.9	58.0
2203 “Utensilios para el Servicio de Alimentación“	2,621.7	1,711.9	65.3
2401 “Materiales de Construcción“	127.1	1.2	0.9
2402 “Estructuras y Manufacturas“	691.1	582.6	84.3
2504 “Materiales , Accesorios y Suministros Médicos“	19.6	19.6	100.0
2601 “Combustibles“	4,442.0	998.4	22.5
2701 “Vestuario, Uniformes y Blancos“	135.3	88.6	65.5
3301 “Honorarios“	10,749.2	1,175.3	10.9
4105 “Ayudas Culturales y Sociales“	17,564.3	5,392.3	30.7
5101 “Mobiliario“	1,707.2	775.2	45.4
5102 “Equipo de Administración“	76.2	76.2	100.0
5202 “Maquinaria y Equipo Industrial“	1,065.2	674.6	63.3
5206 “Bienes Informáticos“	130.0	130.0	100.0
5303 “Vehículos y Equipo Destinados a Servicios Públicos y la Operación de Programas Públicos“	2,879.4	2,879.4	100.0
Otras partidas	766.5	0.0	n.a.

n.a. No aplicable.

Para el capítulo 2000, se revisó la documentación justificativa y comprobatoria de nueve CLC, las cuales representaron el 41.1% (3,491.3 miles de pesos) del presupuesto ejercido en ese capítulo (8,494.8 miles de pesos). Cabe señalar que todos los contratos fueron otorgados mediante la modalidad de adjudicación directa y en su mayoría fueron bienes entregados en el almacén general de la DGIASIS.

Con la CLC núm. 08 C0 01 00020 del 13 de febrero de 2009, se abrió el fondo revolvente 2009 de la SDS por 800.0 miles de pesos; con cargo a esa CLC, se tramitó el Documento Múltiple núm. 08 C0 01 218 del 16 de diciembre de 2009 para autorizar gastos en las partidas 2401 “Materiales de Construcción”, por 1.2 miles de pesos, y 2402 “Estructuras y Manufacturas”, por 22.5 miles de pesos, para la atención de la población vulnerable. Al respecto, se solicitó a la SDS la documentación comprobatoria de ambos conceptos, sin que se haya proporcionado ésta.

Con la CLC núm. 08 C0 01 00383 del 16 de junio de 2009, y con cargo a la partida 2402 “Estructuras y Manufacturas”, se pagaron 560.0 miles de pesos correspondientes al total del contrato núm. 177/I/2009 para la adquisición de 25 carpas y ocho estructuras para

camionetas con entrega del 6 al 22 de mayo de 2009; mientras que con la CLC núm. 08 C0 01 01936 del 31 de diciembre de 2009, y con cargo a la partida 2504 “Materiales, Accesorios y Suministros Médicos”, se pagaron 19.6 miles de pesos, equivalentes al total consignado en el oficio de notificación núm. SRM/AD/173/2009 del 14 de octubre de 2009, autorizado por la Subdirección de Recursos Materiales de la SDS, para la adquisición de 54 estuches de plástico que se utilizarían como botiquines, con entrega del 19 de octubre al 30 de noviembre de 2009.

Para comprobar la existencia de las carpas y botiquines adquiridos con cargo a las CLC revisadas para la instalación de los comedores públicos, se practicaron visitas de verificación a seis de ellos, ubicados en las Delegaciones Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Milpa Alta y Tlalpan. Se constató que en todos los casos fueron entregados los botiquines; se confirmó la entrega de una carpa en el comedor público de la Delegación Milpa Alta, por ser un espacio al aire libre.

Con la CLC núm. 08 C0 01 01318 del 18 de noviembre de 2009, y con cargo a la partida 2601 “Combustibles”, se pagaron 998.4 miles de pesos, equivalentes al total del contrato núm. 126/I/2009, para el suministro de gas L.P. a las cocinas del Programa de Comedores Públicos, del 1 de abril al 30 de junio de 2009. Se considera pertinente mencionar que en el anexo 1 de dicho contrato se incluyó la provisión a siete Centros de Asistencia e Integración Social (CAIS), que corresponden a la actividad institucional 03 “Centros de Asistencia e Integración Social”, situación confirmada con la revisión de la documentación comprobatoria que reportó el suministró a cuatro CAIS.

Al respecto, la Coordinación Administrativa de la DGIASIS notificó con el oficio núm. CA/261/2011 del 11 de abril de 2011 que derivado del déficit presupuestal de origen, para la atención de los CAIS y al no recibir una ampliación líquida que lo cubriera, se determinó que con los recursos asignados al Programa de Comedores Públicos se suministrara gas L.P. a los CAIS mencionados, a fin de “salvaguardar con ello el bien supremo que es la vida de los usuarios”.

Por otra parte, se solicitaron los expedientes de las núms. CLC 12 C0 01 01264 del 27 de abril de 2009 y 12 C0 01 06072 del 31 de diciembre de 2009 para la partida 2601

“Combustibles” por 1.6 miles de pesos y 9.1 miles de pesos, los cuales no fueron proporcionados, por lo que la SDS incumplió el artículo 546, párrafo primero del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009.

Respecto al capítulo 3000 “Servicios Generales”, se revisó una CLC y un Documento Múltiple que representaron el 10.4% (1,175.3 miles de pesos) del presupuesto ejercido en ese capítulo (11,445.8 miles de pesos).

Mediante la CLC núm. 08 C0 01 00852 del 4 de septiembre de 2009, el GDF destinó 1,193.6 miles de pesos para pagar la nómina de sueldos asimilados a salarios de 237 personas correspondiente a agosto de 2009. El listado consideró 254 contratos, conforme a lo autorizado en el Programa de Honorarios “Comedores Públicos” 2009 con vigencia del 16 de marzo al 31 de diciembre de 2009 y un presupuesto solicitado de 12,313.2 miles de pesos; cabe señalar que en ese mes se registraron 17 puestos vacantes. Con el Documento Múltiple núm. 08 C0 01 00226 del 4 de septiembre de 2009, se hizo la devolución de 18.3 miles de pesos de la nómina de agosto relativa a cuatro prestadores de servicios.

Con relación al capítulo 4000 “Ayudas, Subsidios y Transferencias” sólo se abrió la partida 4105 “Ayudas Culturales y Sociales”. Dada la participación de este capítulo, con el 40.5% del presupuesto ejercido de la actividad institucional 15, se revisaron cinco CLC que corresponden a igual número de proveedores, que representan el 30.7% (5,392.3 miles de pesos) del presupuesto ejercido en este capítulo (17,564.3 miles de pesos). Cabe señalar que todos los contratos fueron otorgados mediante la modalidad de adjudicación directa y que en su mayoría se relacionan con bienes entregados en las cocinas del Programa de Comedores Públicos.

Con la CLC núm. 08 C0 01 01101 del 19 de octubre de 2009, se pagaron 1,278.7 miles de pesos como parte del contrato núm. 117/I/2009 (por mínimo 8,281.0 miles de pesos y máximo 8,465.4 miles de pesos); con la núm. 08 C0 01 01427 del 1o de diciembre de 2009, se sufragaron 942.9 miles de pesos como parte del contrato núm. 104/I/2009 (por mínimo 3,890.9 miles de pesos y máximo 4,098.8 miles de pesos); con la núm. 08 C0 01 01718 del 22 de diciembre de 2009, se gastaron 310.2 miles de pesos como parte del

contrato núm. 105/I/2009 (por mínimo 557.7 miles de pesos y máximo 724.3 miles de pesos); con la núm. 08 C0 01 02085 del 31 de diciembre de 2009, se retribuyeron 990.5 miles de pesos como parte del contrato núm. 401/I/2009 (por mínimo 1,000.0 miles de pesos y máximo 1,736.6 miles de pesos); y con la CLC núm. 08 C0 01 02137 del 31 de diciembre de 2009, se liquidaron 1,870.0 miles de pesos por la totalidad del contrato núm. 409/I/2009 por mínimo (1,060.3 miles de pesos y máximo 1,870.0 miles de pesos). Las CLC relacionadas se utilizaron para la adquisición de insumos alimenticios, lácteos, cárnicos, carnes frías, embutidos, abarrotes, frutas, verduras y tortillas.

En la revisión de las CLC núms. 01101, 01427, 02085 y 02137 se observó que existen diferencias por 36.5 miles de pesos de menos, entre los montos bruto y neto, por lo que se requirió la documentación que permitiera conocer el porqué de la variación. Al respecto, la Dirección General de Administración de la SDS notificó mediante el oficio núm. DGA/1339/2011 del 11 de mayo de 2011, que correspondió a diversas sanciones por incumplimiento o atraso en la entrega de bienes conforme al calendario.

Respecto al capítulo 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles”, se revisó la documentación justificativa y comprobatoria de seis CLC que representaron el 77.4% (4,535.4 miles de pesos) del presupuesto ejercido en ese capítulo (5,858.0 miles de pesos) y el Documento Múltiple núm. 08 C0 01 00135 del 11 de septiembre de 2009, con aplicación para dos CLC, a fin de cambiar el número de proyecto, del dígito 00 al 02. Cabe señalar que todos los contratos fueron otorgados mediante la modalidad de adjudicación directa y en su mayoría corresponden a bienes entregados en el almacén general de la DGIASIS.

Para dar cumplimiento al artículo 31 del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2009, la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal autorizó la petición de la SDS para la adquisición de bienes restringidos a que se refiere este capítulo, mediante los oficios núm. OM/DGRMSG/1170-BIS/2009 del 6 de mayo de 2009, OM/DGRMSG/1798/2009 del 30 de julio de 2009 y OM/DGRMSG/2618/2009 del 20 de octubre de 2009.

Mediante la CLC núm. 08 C0 01 01015 del 2 de octubre de 2009, con cargo a la partida 5101 “Mobiliario”, se pagaron 775.2 miles de pesos, equivalentes al total del contrato núm. 170/I/2009, para la adquisición de mobiliario consistente en tablones y sillas con entrega del 6 al 20 de mayo de 2009; y por medio de la CLC núm. 08 C0 01 01033 del 7 de octubre de 2009, con cargo a la partida 5202 “Maquinaria y Equipo Industrial”, se pagaron 92.0 miles de pesos, correspondiente al valor del contrato núm. 169/I/2009, para la adquisición de 50 estufas de lámina con entrega del 6 al 20 de mayo de 2009. Para comprobar las adquisiciones, se practicaron visitas de verificación a seis comedores públicos ubicados en las Delegaciones Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Milpa Alta y Tlalpan; en todos los casos se entregaron los bienes referidos.

Con la CLC núm. 08 C0 01 01961 del 31 de diciembre de 2009, con cargo a la partida 5102 “Equipo de Administración” se pagaron 76.2 miles, relativos al total del contrato núm. 341/I/2009, para la adquisición de cuatro refrigeradores, con entrega del 15 de octubre al 31 de diciembre de 2009; y por razón de la CLC núm. 08 C0 01 00384 del 16 de junio de 2009, con cargo a la partida 5202 “Maquinaria y Equipo Industrial”, se pagaron 582.5 miles de pesos, referentes al importe global del contrato núm. 162/I/2009 para la adquisición de ocho estufones de gas, una marmita de vapor y tres marmitas de gas con entrega del 6 al 29 de mayo de 2009.

A fin de comprobar las adquisiciones para la instalación de las cocinas de los comedores públicos, se practicaron visitas de verificación a las cuatro cocinas, ubicadas en las Delegaciones Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Xochimilco, ya que la cocina programada para la Delegación Iztapalapa no entró en funcionamiento derivado de la escasez del suministro de agua existente en la zona. Derivado de lo anterior, los bienes asignados a ella fueron incorporados al resto de las cocinas. Sin embargo, una de las marmitas de gas adquiridas, se encontraba en el almacén general de la DGIASIS; asimismo, en un primer momento, fue posible ubicar los estufones adquiridos, mas no los refrigeradores relacionados. Éstos se localizaron, por medio de otras visitas de verificación, en cuatro Centros de Asistencia e Integración Social; De esta forma, el equipo adquirido cumplía funciones ajenas al Programa de Comedores Públicos, en contravención de lo establecido en el artículo 465 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009.

Al respecto, la Coordinación Administrativa de la DGIASIS informó, con el oficio núm. CA/258/2011 del 11 de abril de 2011, que con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de los usuarios de la DGIASIS y dado el déficit presupuestal que se presenta cada año, se determinó que los refrigeradores fueran adscritos a los albergues señalados. Para el caso de la marmita, esa instancia reportó que se "ha instruido a la Subdirección de Recursos Materiales y Servicios Generales que a la brevedad posible y de acuerdo a la suficiencia presupuestal que se tenga sea instalado el mencionado equipo en la cocina de Xochimilco, según consta mediante oficio CA/242/2011 del cual anexo copia, o en su caso, me indique en donde pueda ser instalada".

Mediante la CLC núm. 08 C0 01 01880 del 23 de diciembre de 2009, con cargo a la partida 5206 "Bienes Informáticos", se pagaron 130.0 miles de pesos, correspondientes al total del contrato núm. 340/I/2009, para la adquisición de 12 computadoras y dos impresoras con entrega del 14 de octubre al 31 de diciembre de 2009; y por medio de la CLC núm. 08 C0 01 00380 del 16 de junio de 2009, con cargo a la partida 5303 "Vehículos y Equipo Destinados a Servicios Públicos y la Operación de Programas Públicos", se pagaron 2,879.4 miles de pesos, equivalentes al total del contrato núm. 152/I/2009, para la adquisición de 11 camionetas tipo panel, un vehículo tipo sedán y un vehículo de carga tipo estacas con entrega del 30 de abril al 31 de diciembre de 2009.

Con la finalidad de comprobar las adquisiciones de computadoras, impresoras y vehículos para la operación del programa, se practicó una visita de verificación a las instalaciones de la Coordinación del Programa de Comedores Públicos, ubicadas en las Delegación Cuauhtémoc; se encontraron físicamente cuatro computadoras y una impresora, pero se desconoce la ubicación de las otras ocho computadoras y la impresora. Por lo que respecta a los vehículos, se verificó la asignación de seis camionetas y del vehículo de carga. Sin embargo, se desconocía el paradero de cuatro camionetas y del sedán, la última camioneta se reportaba como siniestrada.

Mediante la práctica de visitas de verificación se constató que las ocho computadoras y la impresora restantes se asignaron a otras áreas administrativas de la DGIASIS, que las utilizan para la atención de otros programas sociales de la SDS. Respecto a los vehículos, con las visitas de verificación se ubicaron físicamente las cuatro camionetas en diversos

CAIS; nuevamente, en cumplimiento de funciones ajenas al Programa de Comedores Públicos, mientras que el vehículo sedán, fue asignado a la Coordinación de Atención Social Emergente y Enlace Interinstitucional de la DGIASIS, por lo que la SDS incumplió el artículo 465 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009.

Al respecto, la Coordinación Administrativa de la DGIASIS confirmó lo anterior con el oficio núm. CA/250/2011 del 30 de marzo de 2011, mediante el cual precisa que derivado de la demanda diaria y la falta de recursos para poder atender de forma digna y oportuna las necesidades de los CAIS, se dispuso que algunos vehículos atendieran no sólo al Programa de Comedores Públicos, sino por la seguridad en el caso de los vehículos para apoyar las tareas de algunos centros. En lo referente a las computadoras, no fueron asignados recursos para la operación del área adjetiva, esto es, para la estructura administrativa en las vertientes de Recursos Humanos, Recursos Materiales, Financieros, Jurídico entre otros.

Finalmente, se constató que todas las CLC y Documentos Múltiples se elaboraron y tramitaron con base en lo indicado en el numeral 4, apartado IV.3 “Registro de Operaciones Presupuestarias”, subapartado IV.3.1 “Cuenta por Liquidar Certificada” del Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2009, el cual señala que las CLC deberán estar soportadas con los originales de la documentación comprobatoria. Asimismo, de la revisión y análisis efectuado a las CLC y su documentación justificativa y comprobatoria, se determinó que se cumplieron los siguientes artículos establecidos en el Código Financiero del Distrito Federal: 381, fracción III, en virtud de que los pagos realizados mediante las CLC, estuvieron justificados y comprobados con los documentos respectivos; 535 en relación con la desagregación de registros complementarios y 564 al coincidir sus registros con lo reportado en la Cuenta Pública. También, se atendió lo estipulado en el artículo 31 fracciones III y V del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2009.

Por otra parte, la SDS no atendió lo establecido en los artículos 465 al aplicar parte de los recursos en actividades distintas al programa de comedores públicos; y 546, primer párrafo, al no entregar la información solicitada para algunos conceptos. No obstante, se

considera que, en lo general, se observó el principio de honradez en la aplicación de los recursos financieros, al comprobarse la existencia de los bienes referidos en las CLC revisadas, así como su destino.

Respecto a la vinculación de los conceptos de pago de cada CLC, se constató que el presupuesto ejercido por la SDS, en los capítulos 2000, 3000, 4000 y 5000, fue consistente con las acciones desarrolladas dentro de la actividad institucional 15.

Recomendación APPD-103-09-13-SDS

Es necesario que la Secretaría de Desarrollo Social, por medio de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social verifique que las adquisiciones, con cargo a las partidas 5102 “Equipo de Administración”, 5202 “Maquinaria y Equipo Industrial”, 5206 “Bienes Informáticos” y 5303 “Vehículos y Equipo Destinados a Servicios Públicos y la Operación de Programas Públicos”, sean destinadas efectivamente al cumplimiento de los objetivos y metas del Programa de Comedores Públicos, de acuerdo con lo dispuesto en la normatividad aplicable.

Recomendación APPD-103-09-14-SDS

Se reitera la tercera recomendación expuesta en relación con el resultado núm. 22.

24. Resultado

Costo promedio por acción de la actividad institucional 14

El artículo 519 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, establece que “los sistemas de contabilidad deben diseñarse y operarse en forma que faciliten la fiscalización de los […] costos, gastos, presupuesto, avances en la ejecución de Resultados y, en general, de manera que permitan medir la eficacia y eficiencia del gasto público del Distrito Federal”.

Con el propósito de verificar el costo promedio por acción realizada, se revisaron el Informe de Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal correspondiente al Ejercicio

de 2009, la base de datos del Sistema de Cuenta Pública de 2009, las CLC seleccionadas e información adicional proporcionada por la SDS.

En el Informe de Cuenta Pública 2009, para la actividad institucional 14 “Instalación de comedores comunitarios” se alcanzó una meta física de 160 comedores con un presupuesto de 39,425.2 miles de pesos, monto inferior 1.4% al presupuestado inicialmente (40,000.0 miles de pesos); con esos datos se obtuvo un costo promedio por acción de 246.4 miles de pesos.

No obstante, con la revisión de la base de datos del Sistema de Cuenta Pública de 2009 y las CLC seleccionadas, al desglosar el presupuesto por capítulo, partida de gasto y proveedor, fue posible diferenciar los conceptos que corresponden a gastos de instalación y de operación de los comedores comunitarios, por lo que el resultado se presenta como sigue:

(Miles de pesos)

Partida	Presupuesto		
	Instalación	Operación	Ejercido
Total	11,463.4	27,961.8	39,425.2
2101 “Materiales y Útiles de Oficina“	0.0	50.0	50.0
2103 “Material Didáctico y de Apoyo Informativo“	0.0	20.0	20.0
2106 “Materiales y Útiles para el Procesamiento en Equipos y Bienes Informáticos“	0.0	4.6	4.6
2203 “Utensilios para el Servicio de Alimentación“	854.9	0.0	854.9
2601 “Combustibles“	0.0	22.0	22.0
3301 “Honorarios“	0.0	413.8	413.8
3606 “Otros Gastos de Publicación, Difusión e Información“	0.0	358.2	358.2
3803 “Congresos, Convenciones y Exposiciones“	0.0	26.7	26.7
4105 “Ayudas Culturales y Sociales“	1,650.1	27,066.5	28,716.6
5101 “Mobiliario“	3,806.4	0.0	3,806.4
5102 “Equipo de Administración“	1,840.0	0.0	1,840.0
5202 “Maquinaria y Equipo Industrial“	3,312.0	0.0	3,312.0

La instalación de los comedores comunitarios estuvo conformada por las partidas 2203 “Utensilios para el Servicio de Alimentación”, mediante la cual se pagó 854.9 miles de pesos principalmente para la adquisición de elementos considerados como parte del equipamiento menor en la instalación de los comedores comunitarios; la 4105 “Ayudas Culturales y Sociales” por 1,650.1 miles de pesos, de los cuales el GDF pagó 800.0 miles de pesos como apoyo económico para llevar a cabo el acondicionamiento de los espacios

donde serían instalados los comedores comunitarios, 749.8 miles de pesos para la adquisición de utensilios y 100.3 miles de pesos para la adquisición de mandiles, cofias y cubrebocas; y el capítulo 5000, en su totalidad, por tratarse de adquisiciones de mobiliario y equipo por 8,958.4 miles de pesos.

De lo anterior, se determinó que el 70.9% del presupuesto ejercido se destinó a la operación del programa, mientras que el restante 29.1% se utilizó para la instalación, por lo que se estimó que el costo de instalación de cada comedor comunitario fue de 71.6 miles de pesos, cantidad consistente con los 71.1 miles de pesos informados por la Coordinación del Programa de Comedores Comunitarios, mediante el oficio núm. SDS/CC/202/2011 del 26 de abril de 2011.

25. Resultado

Costo promedio por acción de la actividad institucional 15

En el Informe de Cuenta Pública 2009, para la actividad institucional 15 “Operación de Comedores Públicos” se alcanzó una meta física de 1,376,934 raciones con un presupuesto de 43,362.9 miles de pesos, monto inferior 4.0% al presupuestado inicialmente (45,170.9 miles de pesos); con esos datos se obtuvo un costo promedio por ración de 31.49 pesos.

No obstante, con la revisión de la base de datos del Sistema de Cuenta Pública de 2009 y las CLC seleccionadas, al desglosar el presupuesto por capítulo, partida de gasto y proveedor, es posible diferenciar los conceptos que corresponden a gastos de instalación como de operación de los comedores públicos, por lo que el resultado se presenta como sigue:

(Miles de pesos)

Partida	Presupuesto		
	Instalación	Operación	Ejercido
Total	6,328.0	37,034.9	43,362.9
2101 “Materiales y Útiles de Oficina“	0.0	50.0	50.0
2102 “Materiales de Limpieza“	0.0	362.4	362.4
2106 “Materiales y Útiles para el Procesamiento en Equipos y Bienes Informáticos“	0.0	25.7	25.7
2203 “Utensilios para el Servicio de Alimentación“	2,621.7	0.0	2,621.7
2401 “Materiales de Construcción“	127.1	0.0	127.1
2402 “Estructuras y Manufacturas“	691.1	0.0	691.1
2404 “Material Eléctrico“	19.9	0.0	19.9
2504 “Materiales , Accesorios y Suministros Médicos“	19.6	0.0	19.6
2601 “Combustibles“	0.0	4,442.0	4,442.0
2701 “Vestuario, Uniformes y Blancos“	0.0	135.3	135.3
3301 “Honorarios“	0.0	10,749.2	10,749.2
3504 “Mantenimiento, Conservación y Reparación de Bienes Inmuebles y Muebles Adheridos a los Mismos“	0.0	50.0	50.0
3505 “Instalaciones“	0.0	558.8	558.8
3510 “Mantenimiento y Conservación de Vehículos y Equipo Destinados a Servidores Públicos y Operación de Programas Públicos“	0.0	50.0	50.0
3602 “Gastos de Difusión de Servicios Públicos y Campañas de Información“	0.0	9.0	9.0
3605 “Impresiones de Documentos Oficiales para la Prestación de Servicios Públicos, Identificación, Formatos Administrativos y Fiscales, Formas Valoradas, Certificados y Títulos “	0.0	28.8	28.8
4105 “Ayudas Culturales y Sociales“	0.0	17,564.3	17,564.3
5101 “Mobiliario“	1,707.2	0.0	1,707.2
5102 “Equipo de Administración“	76.2	0.0	76.2
5202 “Maquinaria y Equipo Industrial“	1,065.2	0.0	1,065.2
5206 “Bienes Informáticos“	0.0	130.0	130.0
5303 “Vehículos y Equipo Destinados a Servicios Públicos y la Operación de Programas Públicos“	0.0	2,879.4	2,879.4

De lo anterior, se puede concluir que el 85.4% del presupuesto ejercido se destinó a la operación del programa, mientras que el restante 14.6% se utilizó para la instalación, por lo que el costo de cada ración alimenticia fue de 20.30 pesos.

26. Resultado

Análisis de los indicadores implementados para las actividades institucionales 14 y 15

En el artículo 430, párrafo cuarto del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, se establece que “las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones, deberán desagregar el contenido de los programas operativos anuales, atendiendo al destino y alcance de dichos programas, así como la fecha en que se ejecutarán los mismos.

Asimismo, se deberán presentar los indicadores que serán utilizados para la evaluación de cada programa".

En el módulo II.1.3 "Sistema Integral de Indicadores" del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Egresos 2009, se señala la "necesidad de contar con un sistema inicial de indicadores que permita vincular de manera explícita y clara el gasto público con la obtención de resultados".

En la revisión de las modificaciones a los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios 2009 publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 13 de marzo de 2009, se verificó que la SDS no dispuso de indicadores para evaluar el cumplimiento de la instalación de los comedores comunitarios. En el caso de la actividad institucional 15, se observó que en las modificaciones a los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos 2009, fueron adicionados, a su numeral 9, los indicadores a los que se sujetaría el programa, los cuales se relacionan con la naturaleza de éste al relacionar raciones elaboradas y raciones consumidas, raciones proporcionadas por comedor y raciones consumidas por comedor, promedio y porcentaje mensual de usuarios según edad y sexo y frecuencia mensual de asistencia de los usuarios; sin embargo, ninguno se orientó a medir el mejor costo-beneficio de las acciones ejecutadas.

En el análisis de la información señalada, se determinó que la SDS no dispuso de indicadores para la evaluación de la economía, con la que fueron ejecutadas las acciones relacionadas con la instalación de comedores comunitarios y con la operación de los comedores públicos en el rubro presupuestal. Por lo tanto, no se ajustó a lo señalado en el artículo 430, párrafo cuarto del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, ni a lo dispuesto en el módulo II.1.3. "Sistema Integral de Indicadores" del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Egresos 2009.

Derivado del análisis a la vertiente de economía, se determinó que al otorgar las adjudicaciones de manera directa, se impidió comprobar que hayan existido las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento u oportunidad, por lo que no fue posible determinar la reducción de los costos al mínimo posible para los distintos rubros

(capítulo, concepto, partida), a fin de obtener los máximos rendimientos o beneficios. Tampoco fue posible determinar la racionalidad, al no elegir entre varias opciones la que representara el máximo cumplimiento de los objetivos con el menor gasto presupuestal; asimismo, se observó que la asignación de diversas adquisiciones, realizadas con cargo a la actividad institucional 15, se orientaron hacia otras áreas de la DGIASIS. Derivado de lo anterior se puede determinar que la SDS no operó en forma económica ambos programas durante 2009.

Recomendación APPD-103-09-15-SDS

Se reitera la recomendación expuesta en relación con el resultado núm. 5.

Recomendación APPD-103-09-16-SDS

Es conveniente que la Secretaría de Desarrollo Social, por medio de la Dirección General de Administración, incluya en los expedientes de las Cuentas por Liquidar Certificadas, para los casos de adjudicaciones directas, la documentación referente a los estudios de mercado que se hayan realizado para determinar las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento u oportunidad.

Calidad

27. Resultado

En la vertiente de calidad se analizará lo correspondiente a los comedores públicos, en virtud de que la revisión de la actividad institucional 14 “Instalación de comedores comunitarios” se refiere a dicha acción.

Calidad en la atención de los usuarios de los comedores públicos

El numeral 7 “El procedimiento de queja o inconformidad ciudadana”, de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos, indica lo siguiente: “Cualquier persona podrá imponer una queja o inconformidad cuando considere que se le excluye, discrimina o maltrata en el servicio o algún servidor público o personal

encargado del comedor público, que incumpla o contravenga las disposiciones de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, su reglamento o los Lineamientos y reglas de operación del programa.

“Puede manifestar su inconformidad por escrito o en la libreta que para tal efecto, la DGIASIS tendrá a la vista, en cada comedor público […] en los cuestionarios de evaluación que la unidad administrativa llevará a cabo entre los usuarios. Las quejas deberán ser atendidas en un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que se presentó la queja…”

Asimismo, “Puede acudir a presentar su queja ante la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal o ante la Contraloría Interna de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal […] ante la Procuraduría Social del Distrito Federal o a través del Servicio Público de Localización Telefónica (LOCATEL)”.

Para evaluar la calidad con la que la DGIASIS atendió a los usuarios de los comedores públicos, se consideró realizar el análisis de las quejas interpuestas por maltrato o discriminación en el servicio y la información sobre las sanciones aplicadas a servidores públicos; los resultados de las evaluaciones realizadas por la COSE de la DGIASIS; y la información recabada con motivo de las visitas de inspección a seis comedores públicos.

Quejas

Para este análisis, se solicitó a la DGIASIS la relación de quejas interpuestas por los usuarios del servicio y las de las resueltas durante 2009, en un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que fueron presentadas por los usuarios, mediante las instancias siguientes: DGIASIS, CGDF, Contraloría Interna de la SDS, Procuraduría Social del Distrito Federal (PROSOC) y Servicio Público de Localización Telefónica. En respuesta, el ente auditado informó que en 2009 se presentaron cuatro quejas, las cuales fueron atendidas durante el mismo año, como se detalla a continuación:

Instancia	Quejas recibidas	Motivo de la queja	Atendida dentro del plazo establecido
Total	4		
Buzón de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social	1	La comida es grasosa y salada, solicita preparen menos carne y más verdura y menos sopa y más arroz	Se dio respuesta en cinco días hábiles, para lo cual se explicó el porcentaje de verduras que llevan los alimentos, la periodicidad con la cual se abastecen los granos y que sería tomada en cuenta su observación para corregir la cantidad de grasa y sal de los alimentos.
Contraloría General de Distrito Federal	-	--	--
Contraloría Interna de la Secretaría de Desarrollo Social	1	Maltrato a usuario	Se atendió en tres días hábiles, intensificando las acciones de supervisión y se preguntó a usuarios.
Procuraduría Social del Distrito Federal	-	--	--
Servicio Público de Localización Telefónica	-	--	--
Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)	1	Porque le solicitaban lavara sus trastos	Se respondió a la CNDH en un plazo de 10 días hábiles, ya que la queja no señalaba un comedor público específico y mencionaba el incidente en un comedor privado.
Comisario Ejidal de Santa Cruz Xochitepec	1	Solicitan retiro de comedor ubicado en Santa Cruz	Se realizó una reunión con el Comisario Ejidal y la Dirección General de Desarrollo Social de la Delegación Xochimilco.

De lo anterior, se puede observar que durante 2009 se recibieron y atendieron 4 quejas; tres de ellas, dentro del plazo establecido en los lineamientos respectivos; y, una más, en un lapso de 10 días hábiles, debido a la imprecisión de la queja, ya que en ella no se refirió un comedor público sino uno privado, situación por la que el tiempo de atención rebasó la norma establecida.

Además, con la información proporcionada por el área operativa de los comedores públicos, se verificó que las causas de cierre en cuatro de los 11 comedores que concluyeron operaciones en 2009 que consistieron en lo siguiente: en dos de ellos, a las constantes quejas de los usuarios por maltrato; en otro, al haber ubicado el comedor dentro de las instalaciones de un deportivo, parte de la población atendida eran los trabajadores del mismo; y en el último al mal manejo del comedor por parte de la Institución de Asistencia Privada (IAP), en virtud de que seleccionaba a las personas que atendía.

Asimismo, se precisó que desde 2009 a la fecha, no ha sido sancionado ningún servidor público por excluir, negar, condicionar o lucrar con los beneficios del Programa de Comedores Públicos.

Evaluaciones realizadas por la DGIASIS

En el análisis de las evaluaciones realizadas por la DGIASIS, se verificó que del 4 al 6 de noviembre de 2009 los responsables de zona del Programa de Comedores Públicos

aplicaron un cuestionario de satisfacción y evaluación a 1,020 usuarios, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 7 de los lineamientos y reglas de operación correspondientes.

Con el propósito de conocer el perfil, gustos, preferencias y condición de los usuarios del servicio, el cuestionario se estructuró con cinco módulos: “datos generales de los usuarios” (edad, sexo, grado de estudios, características especiales y ocupación); “situación económica” (motivo de uso del comedor, número de integrantes de la familia, situación laboral, frecuencia en el uso del servicio); “calidad de los alimentos y la atención a usuarios” (cantidad, servicio, número de veces que se ha quedado sin comer); “higiene” (estado general de comedor, baños, utensilios y empleados, material de aseo y limpieza); y “operación de los comedores” (medios de comunicación sobre existencia del comedor y utilización de la libreta de quejas y sugerencias).

De los cinco módulos mencionados se consideraron los resultados de los relativos a “calidad de los alimentos y la atención a usuarios” y “operación de los comedores”, para lo referente a la utilización de la libreta de quejas. Con el análisis de las encuestas aplicadas por la DGIASIS se constató que 386 usuarios (37.8%) calificaron la atención recibida como excelente; 358 (35.1%) de muy buena; 212 (20.8%) de buena; 59 (5.8%) de regular; y 5 (0.5%) como mala. Asimismo, 998 de los comensales (97.8%) señalaron que no se les ha negado el servicio en los comedores; y 268 usuarios (26.3%) manifestó haberse quedado sin comer de una a más de tres veces durante el año en los comedores.

Por lo que se refiere a la utilización de la libreta de quejas dispuesta en el comedor, por parte de los usuarios, se verificó que de los 1,020 encuestados, 858 (84.1%) no la han utilizado, por lo cual se desconoce si se encuentran satisfechos o no con el servicio; mientras que 163 (16.0%) de ellos, han ejercido su derecho a manifestar y exponer sus quejas o sugerencias en dicho instrumento.

Visitas de inspección a seis comedores públicos por parte del personal auditor

Durante febrero de 2011, se llevaron a cabo visitas de inspección a seis comedores públicos (Faro de Oriente, Candelaria, Cuautenco, Castillo Chico, Parres y Pino Suárez), con el propósito de aplicar encuestas de satisfacción a los usuarios, así como a los

responsables de dichos comedores para detectar si conocen las funciones que deben desempeñar y si tienen necesidades de recursos materiales y humanos para mejorar el servicio proporcionado; para verificar si está a la vista la libreta de quejas y sugerencias, conforme a lo señalado en los lineamientos y reglas de operación de dicho programa y si ésta es utilizada por los comensales; y para en general, conocer la operación del programa, en su componente de distribución de alimentos a los usuarios.

Para el análisis fue considerada la parte correspondiente a la libreta de quejas y sugerencias. Derivado de los resultados de los cuestionarios referidos, se encontró que de los seis comedores visitados, tres tuvieron a la vista la libreta de quejas y sugerencias y los tres restantes no. La explicación ofrecida por los responsables de esos comedores, es la siguiente: en uno, la libreta estaba en oficinas centrales para revisión y en los dos restantes porque no la tenían en ese momento.

Con la revisión de las libretas, se constató que las causas principales de las quejas de los usuarios fueron el trato discrecional; poca paciencia con adultos mayores y niños por parte de los responsables de los comedores; condición en la que llegan los alimentos a dichos comedores, tales como demora, exceso de sal, grasa y en ocasiones mal estado; menú repetitivo; y solicitudes a los usuarios, en algunos casos, por parte de los responsables del comedor en el sentido de que laven sus trastos.

Asimismo, uno de los responsables de los comedores visitados señaló que el 17 de febrero de 2011 la comida llegó en mal estado, tal vez por el recorrido que tienen que hacer los choferes para llevarla. También solicitó gel para las manos debido a la escasez de agua e informó que los alimentos llegan tarde, fríos y en algunas ocasiones con mucha grasa.

De lo expuesto, se concluye que a pesar de que el 73% de los 1,020 usuarios de los comedores encuestados en marzo por la DGIASIS refirió que la atención recibida por parte del personal de los comedores es de excelente a muy buena, con base en los resultados obtenidos de la información analizada y de las visitas a los seis comedores seleccionados, se evidenciaron deficiencias en la operación de los mismos, los usuarios de los comedores visitados manifestaron sus inconformidades en las libretas de quejas,

previstas para el efecto. El hecho de que esas inconformidades no se hayan formalizado ante las instancias competentes, no implica que la atención brindada a los usuarios hubiese sido de calidad.

Lo anterior, aunado a que cuatro comedores cerraron en 2009 por no cumplir con el objetivo del programa, por no ajustarse a lo establecido en los lineamientos y reglas de operación correspondientes, y porque tres de ellos no contaron con la libreta de quejas al momento de la visita, se determinó que la supervisión llevada a cabo por el personal de la DGIASIS no fue suficiente para controlar la función.

Del análisis anterior, se determinó que por no tener disponible la libreta de quejas y sugerencias en tres de los seis comedores públicos visitados, y por no haber atendido el total de las quejas en el plazo establecido, la DGIASIS no se ajustó a lo dispuesto en el numeral 7 “El procedimiento de queja o inconformidad ciudadana”, de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos.

De lo expuesto, se concluyó que la SDS, en términos generales, cumplió razonablemente con la distribución de raciones alimenticias a la población con las características referidas en sus reglas de operación; sin embargo, mostró deficiencias en la supervisión y monitoreo de los comedores públicos, lo que generó, en algunos casos, que los responsables de dichos comedores brindaran un trato discrecional a los usuarios o no atendieran con diligencia y oportunidad la distribución de alimentos, por lo que en este aspecto, la SDS no procuró a los usuarios con la calidad suficiente.

Asimismo, se determinó que por no disponer de la libreta de quejas y sugerencias en tres de los seis comedores públicos visitados, y por no haber atendido el total de las quejas registradas en el plazo establecido, la DGIASIS no se ajustó a lo dispuesto en el numeral 7 “El procedimiento de queja o inconformidad ciudadana”, de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos.

Recomendación APPD-103-09-17-SDS

Se reitera la recomendación expuesta en relación con el resultado núm. 5.

Es necesario que la Secretaría de Desarrollo Social establezca por medio de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social las medidas pertinentes para garantizar que la libreta de quejas y sugerencias, se encuentre invariablemente en los comedores públicos a disposición de los usuarios del servicio, de conformidad con lo establecido en los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos.

Competencia del sujeto fiscalizado y de los servidores públicos

28. Resultado

Marco normativo de la Secretaría de Desarrollo Social

En el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal se establece que “a la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de las materias relativas a: desarrollo social, alimentación, promoción de la equidad, recreación, información social y servicios sociales comunitarios”; asimismo, en su fracción I, se indica que tiene facultades para “formular, fomentar y ejecutar políticas y programas generales para el desarrollo social con la participación ciudadana, que coadyuven al mejoramiento de las condiciones de vida de la población, así como establecer los lineamientos generales y coordinar los programas específicos que en esta materia desarrollen las delegaciones”; y en la fracción IV, se señala que le corresponde “establecer e instrumentar políticas y programas de apoyo, suministro y orientación en materia alimentaria”.

En el artículo 64 Quáter, fracciones III y V, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, se establece que corresponde a la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal promover y prestar servicios de asistencia social en el Distrito Federal y administrar y operar los establecimientos de prestación de servicios en materia de asistencia social del Gobierno del Distrito Federal.

En el apartado 4.4 Revisión, Dictamen y Registro de Manuales Administrativos, subapartados 4.4.2, 4.4.12 y 4.4.13 de la Circular Uno 2007 Normatividad en materia

de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal vigente en 2009, se indica que los titulares de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados y Entidades, están obligados a elaborar sus Manuales Administrativos y a remitirlos a la CGMA para su revisión, dictamen y, en su caso, registro; que los titulares de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados y Entidades, deberán hacer del conocimiento del personal, el contenido de los Manuales Administrativos, con el propósito de que estén adecuada y permanentemente informados de la organización y de los procedimientos internos aplicables en su área de adscripción; y que será responsabilidad de cada titular de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados y Entidades, vigilar que el desempeño de sus áreas se realice conforme al contenido de sus Manuales Administrativos.

A fin de constatar si el marco normativo con que cuentan la SDS, en su calidad de unidad responsable de ejecutar las actividades institucionales 14 y 15, consistentes en instalar comedores comunitarios y operar comedores públicos, respectivamente, es el adecuado para cumplir con su mandato, se revisaron y analizaron las atribuciones que tienen para cumplir lo encomendado en la materia.

De acuerdo con SDS, el marco normativo específico que regula las acciones correspondientes a la instalación de comedores comunitarios y operación de comedores públicos, se encuentra integrado principalmente por los siguientes ordenamientos:

1. Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

2. Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal

3. Ley de Asistencia e Integración Social para el Distrito Federal

Asimismo, en la revisión de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Comunitarios, se corroboró que éstos establecen los objetivos general y específicos, metas físicas, programación presupuestal, requisitos y procedimientos de acceso,

bases de la convocatoria, elegibilidad de propuestas, procedimientos de instrumentación, formas de administración, sanciones, capacitación, procedimiento de queja o inconformidad, mecanismos de evaluación e indicadores, formas de participación social y articulación con otros programas sociales.

Por su parte, en la revisión de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos, se comprobó que establecen los objetivos general y específicos, metas físicas, programación presupuestal, requisitos y procedimientos de acceso, procedimientos de instrumentación, formas de administración, sanciones, procedimiento de queja o inconformidad, mecanismos de evaluación e indicadores, formas de participación social y articulación con otros programas sociales.

Mediante el análisis a los lineamientos señalados se constató que la SDS se basó en sus disposiciones para desempeñar las actividades institucionales 14 “Instalación de comedores comunitarios” y 15 “Operar comedores públicos”. Por lo anterior, se solicitó al sujeto fiscalizado que informara si contaba con procedimientos específicos para llevar a cabo las acciones de ambas actividades institucionales.

Al respecto, la SDS indicó mediante el oficio núm. SDS/CC/0083/2011 del 14 de febrero de 2011, que no contó con manual interno ni de procedimientos para operar el Programa de Comedores Comunitarios en 2009.

Por su parte, la DGIASIS señaló que en ese ejercicio no contó con un manual de procedimientos autorizados para la operación del programa; sin embargo, formuló y observó un documento interno denominado “Reglamento de Operación Interno”, en el cual se establecen las tareas y obligaciones de cada uno de los puestos que integran la operación del programa de comedores públicos.

Con el oficio núm. SDS/DGA/SRH/3199 del 7 de diciembre de 2010, la Subdirección de Recursos Humanos informó a la DGIASIS que la Coordinación General de Modernización Administrativa (CGMA) autorizó el registro de cinco procedimientos del programa de comedores públicos y tres de la Coordinación Administrativa, conforme al Dictamen 2/2007, bajo los núms. MA-08D14-9/07 y MA-12014-2/07, respectivamente.

De lo anterior se determinó que la SDS, cuentan con el marco legal necesario para desempeñar las funciones establecidas en los programas de comedores comunitarios y públicos, en observancia de sus atribuciones establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. No obstante, debido a que la SDS carece de procedimientos específicos para operar el programa de comedores comunitarios, no se ajustó a lo establecido en los Subapartados 4.4.2, 4.4.12 y 4.4.13 de la Circular Uno 2007 Normatividad en Materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente en 2009.

En la reunión de confronta celebrada el 9 de junio de 2009, con el oficio núm. DGA/1595/2011 del 8 de junio de 2011, la SDS proporcionó copia del oficio de solicitud de registro núm. SDS/DGA/3608/2010 del 21 de diciembre de 2010, así como del ejemplar de los procedimientos del programa de comedores comunitarios, correspondientes al Dictamen 9/2007 de la Oficina de la SDS. Asimismo, indicó que esos documentos demuestran la existencia de dicho manual, el cual tiene “aproximadamente en análisis con dicha CGMA, 6 meses, por lo que los desfases no son responsabilidad de esta oficina, lo que se desvirtúa dicho incumplimiento y deberá ser considerado en forma retroactiva para los años 2007, 2008 y 2009”. Sin embargo, la SDS no cuenta aún con la autorización de registro correspondiente, por lo anterior no se modifica el resultado.

29. Resultado

Expedientes de personal y perfil profesional

El artículo 381 del Código Financiero del Distrito Federal, en sus fracciones I y III, establece que las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades deberán cuidar bajo su responsabilidad que los pagos que hayan autorizado con cargo a su presupuesto aprobado correspondan a compromisos efectivamente devengados; y que se encuentren debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos.

La Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrado y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal la (Circular Uno), 2007 vigente en 2009,[10] en su numeral 1.3.7 establece que previo a la formalización de relaciones laborales, el aspirante a ocupar una plaza en alguna de las dependencias o entidades, deberá entregar lo siguiente: a) formato de solicitud de empleo totalmente requisitado, b) copia certificada de acta de nacimiento, c) *currículum vítae*, sólo en caso de personal de estructura, h) copia del documento que acredite el nivel máximo de estudios, k) escrito en el que manifieste, bajo protesta de decir verdad, que no tiene otro empleo en el GDF y que actualmente no tiene celebrado contrato alguno como prestador de servicios con el mismo.

Asimismo, la normatividad antes citada en su numeral 1.3.15 señala que "el […] Área de Recursos Humanos de la Dependencia, es responsable de la custodia y actualización de los expedientes de personal de los trabajadores adscritos a ésta, así como de los hayan causado baja".

Por su parte, el Apartado VIII "Responsabilidades" de los Lineamientos para la Autorización de Programas de Contratación de Prestadores de Servicios con cargo a las Partidas Presupuestales: 3301 "Honorarios", 3302 "Capacitación", 3303 "Servicios de Informática", 3304 "Servicios Estadísticos y Geográficos" y 3305 "Estudios e Investigación", para el Ejercicio Presupuestal 2006, vigente en 2009, señala que "será responsabilidad de los servidores públicos competentes de las Dependencias, Delegaciones, Órganos Desconcentrados y Entidades, la elaboración, procesamiento y operación de los contratos, así como el trámite para recabar los documentos que avalen la contratación de los prestadores de servicios, en el ámbito de sus respectivas competencias".

Con el propósito de verificar que la SDS haya cumplido esas disposiciones, se solicitaron la plantilla de personal; los lineamientos para la contratación del personal y de prestadores de servicios profesionales; así como los requisitos internos requeridos por la

[10] Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federa*l el 12 de abril de 2007.

dependencia, para la contratación del personal que ejecutaría las actividades institucionales 14 y 15 durante el ejercicio 2009.

Cabe señalar que en los Lineamientos y Reglas de Operación de los Programas de Comedores Comunitarios y Comedores Públicos no se especificó el perfil de puesto del personal que llevaría a cabo la ejecución de ambos programas.

29.1. Comedores Comunitarios

Mediante el oficio núm. DGA/0931/2011 del 30 de marzo de 2011, la SDS señaló que la plantilla de personal involucrado en la ejecución de la actividad institucional 14, vigente en 2009, se integró por 10 personas y anexó tanto la relación del personal como los expedientes respectivos, sin proporcionar la plantilla solicitada.

Asimismo, con el oficio núm. SDS/CC/0083/2011 del 14 de febrero de 2011, el área operativa de los comedores comunitarios informó que para la ejecución de dicho programa, el personal requerido debería contar con experiencia en trabajo comunitario de campo y, en algunos casos, en trabajo en comedores, en administración y en manejo de programas de cómputo básicos. Además, indicó que por las características de arranque del programa, al ser éste emergente, la mayoría del personal fue facilitado por otras áreas de la dependencia como apoyo, lo que explica que la SDS no contratara personal para la operación de los comedores y, en consecuencia, no contara con la plantilla correspondiente. La SDS operó dicho programa con el personal existente en sus áreas. De los expedientes revisados se obtuvieron los perfiles siguientes:

Perfil profesional	Cantidad	Titulados	Pasante	Carrera Trunca
Total	10			
Licenciatura en Historia	1	1		
Licenciatura en Administración	1	1		
Licenciatura en Etnología	1			1
Licenciatura en Turismo	1	1		
Licenciatura en Economía	1			1
Licenciatura en Sociología	1	1		
Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Publica	1			1
Licenciatura en Relaciones Internacionales	1			1
Licenciatura en Psicología	1	1		
Sin documentos	1			

Se observó que de las 10 personas de la SDS que apoyaron la operación de los comedores comunitarios en 2009, 50.0% contó con el título de nivel licenciatura; 40.0%, con carrera trunca a nivel licenciatura; y 10.0% no encontró documentos que avalen su grado académico.

En el análisis de su perfil profesional y su experiencia laboral se observó, en términos generales, que el personal contó con experiencia en trabajo comunitario de campo, en el área de alimentos y en administración, por lo cual ejecutó razonablemente las actividades encomendadas en el objeto de su contrato; entre éstas destacan el seguimiento de programas sociales, la supervisión del manejo de comedores, la realización de mesas de trabajo con los encargados de los comedores y la vigilancia del cumplimiento de la normatividad respectiva.

En cuanto al tipo de contratación, la SDS contó con un Líder Coordinador de Proyectos "B", como responsable del Programa de Comedores Comunitarios y con siete prestadores de servicios profesionales a cargo del monitoreo de éstos.

En el análisis de los expedientes del personal que llevó a cabo la operación de los comedores comunitarios, se observó lo siguiente: en el correspondiente a personal de confianza, con código de puesto CF21156 y descripción de movimiento como alta por reingreso, plaza 10011005, no se incluyó la constancia de no existencia de registro de inhabilitación, comprobante de domicilio y, de acuerdo con el oficio núm. DGIDS/RH/312/2009 del 1o. de mayo de 2009, copia de su declaración patrimonial; en el expediente con código de puesto CF21156, alta de nuevo ingreso con plaza 10011170, no se encontró copia de la declaración patrimonial y de acuerdo con el oficio núm. DGIDS/RH/316/2009 del 1o. de mayo de 2009, falta *currículum vítae*, comprobante de estudios y copia de cedula de RFC. También, se detectó que en el expediente del contrato núm. SDS/54/2009 no se presentó el informe mensual de actividades correspondiente al mes de diciembre de 2009. Por lo anterior, se determinó que la SDS no cumplió con lo dispuesto en el artículo 381, fracciones I y III del Código Financiero del Distrito Federal, y el numeral 1.3.7 de la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), 2007 vigente en 2009.

29.2. Comedores Públicos

Mediante el oficio núm. PCP/041/2011 del 2 de febrero de 2011, la DGIASIS proporcionó la plantilla de personal del Programa de Comedores Públicos; el listado del personal de honorarios que participó en la operación del programa; los informes DAP-B (desglose de contratos de prestación de servicios ejercicio 2009), relativo al destino de gasto, DAP-02 (desglose de contratos de prestación de servicios ejercicio 2009), el cual desglosa el tipo de recursos por utilizar y DAP-04 (informe trimestral de contratos de prestación de servicios ejercicio 2009) de los cuatro trimestres, e información sobre la contratación de los prestadores de servicios.

Asimismo, por medio del oficio núm. SRH/184/11 del 3 de febrero de 2011, la DGIASIS, informó que la contratación de los prestadores de servicios profesionales se efectuó con base en el numeral 1.4 “Contratación de Prestadores de Servicios”, de la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), 2007 vigente en 2009; que mediante el oficio núm. DGADP/971/2009 del 24 de marzo de 2009, con cargo a la partida 3301 “Honorarios”, se autorizó a dicha unidad administrativa la contratación de 254 prestadores de servicios profesionales para el programa de comedores públicos, con un período de vigencia del 16 de marzo al 31 de diciembre del año en estudio; y que la combinación de altas y renuncias del personal adscrito al programa referido determinaron un registro de 302 contratos de prestadores de servicios al cierre de ese año.

Cabe destacar que el numeral 6 “Los procedimientos de instrumentación” de los Lineamientos y Reglas de Operación del programa de Comedores Públicos, estableció que la SDS, por medio de la DGIASIS, proporcionaría al personal necesario para la ministración de los alimentos y que éste se comprometería a observar estrictamente los dispuesto en ellos; sin embargo, en dicho documento no se señaló un perfil específico para el personal por contratar para la operación de los comedores.

A fin de verificar que el personal encargado de la operación de los comedores públicos tuviese un perfil congruente con las funciones realizadas, que los contratos de los

prestadores hayan sido elaborados, procesados y operados con base en la norma y que estuviesen debidamente integrados se seleccionó aleatoriamente una muestra de 30 expedientes de un total de 302; sin embargo, dado que al revisar algunos de ellos se detectaron inconsistencias en los informes de actividades, se amplió ésta a 35 expedientes.

Durante su revisión, se confirmó que la DGIASIS no contó con perfiles de puestos para la contratación de los prestadores de servicios profesionales. El perfil profesional, se muestra en el cuadro siguiente:

Perfil profesional	Cantidad	Titulados	Pasante	Carrera trunca
Total	35			
Primaria	4			
Secundaria	7			
Preparatoria	5			
Carrera Técnica	5			
Licenciatura	6	2	1	3
Sin documentos	8			

Se observó que el 11.4% del personal contratado contó con estudios de nivel primaria; el 20.0%, de secundaria; el 14.3%, de preparatoria; el 14.3%, de carrera técnica; el 8.6%, de licenciatura con carrera trunca; el 2.9%, de licenciatura sin titulación; y 5.6%, de licenciatura con título. Asimismo, el 22.9% de los expedientes no contenía documentación comprobatoria de estudios. Por lo anterior, la DGIASIS no se ajustó a lo establecido en el numeral 1.3.7 de la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), 2007 vigente en 2009.

En la revisión de los 35 expedientes se determinó que fueron contratados para los siguientes puestos operativos:

Puesto operativo	Cantidad
Total	35
Responsable de Zona	1
Capturista	3
Supervisor	1
Responsable de comedor	7
Ayudante de comedor	6
Responsable de cocina	1
Cocinero responsable	2
Ayudante de cocina	1
Responsable de reparto	2
Choferes	4
Mantenimiento	3
Administrativos	4

En el análisis de los expedientes del personal contratado, se observó que el perfil académico y laboral de dicho personal, en términos generales, no fue acorde a las funciones que debía desempeñar, según el objeto de su contrato, ya que la experiencia laboral reportada en su currículum vítae no guardaba relación con las siguientes funciones realizadas: manejo de comedores, preparación de alimentos, supervisión y verificación de la calidad de los insumos utilizados, y la atención a los usuarios (población en situación de calle o vulnerabilidad social) que, en este caso, requería de gente capacitada para ello.

Asimismo, se detectó que en algunos casos fueron realizadas actividades diferentes a las estipuladas en los contratos. En efecto, se realizó un ejercicio de cotejo entre el informe trimestral de contratos de prestación de servicios (DAP-04) y de los propios informes de actividades mensuales del personal, en relación con lo referido en los contratos, los resultados son los siguientes: el contrato con folio 101.1, señala en su objeto actividades de mensajería y archivo; sin embargo, los informes mensuales de actividades indican la elaboración de formatos para el control administrativo del Programa de Comedores Públicos; el de folio 126, indica apoyo en el traslado de los alimentos, mientras que los informes refieren actividades de elaboración de contratos y oficios; el de folio 132, menciona apoyo en el traslado de alimentos y entregarlos al responsable y los informes reportan que las actividades consistieron en realizar visitas de operación en los CAIS; el de folio 137, señala apoyo en el traslado de los alimentos y la entrega de éstos al responsable, y los informes de actividades indican como trabajos efectuados, la distribución de raciones alimenticias y la limpieza del comedor; el de folio 194.1, menciona apoyo en la preparación de los alimentos y en la limpieza del área de cocinas y en los informes

de actividades mensuales refiere haber efectuado visitas domiciliarias a usuarios por no poder asistir al comedor y haber elaborado cédulas de beneficiarios. Lo anterior, evidenció incongruencias entre el objeto de los contratos y las actividades ejecutadas, reportadas en los informes mensuales de actividades y, por tanto, deficiencias en la operación de los comedores.

También, se detectó que 15 expedientes, de los 35 seleccionados, no contaron con información sobre algún curso de capacitación impartido, durante 2009, que les permitiera conocer y mejorar las tareas realizadas. Adicionalmente, la DGIASIS no incluyó en esos expedientes los contratos que ampararan el período de contratación septiembre-diciembre de 2009; en el caso de tres expedientes más no incorporó los que ampararan el período contractual del prestador de servicios. Además, de que en el oficio de presentación de dos prestadores de servicios, elaborados por la unidad administrativa, indicaba que éstos serían contratados para el Programa de Atención Social Emergente (PASE) y no para el de comedores públicos. Para otro prestador de servicios más, su contratación fue requerida para el Programa de Protección a la Comunidad de la Campaña de Invierno, lo cual no fue congruente con los informes mensuales de actividades, que referían la realización de trabajos inherentes al Programa de Comedores Públicos. Lo anteriormente expuesto, denotó deficiencias en la integración de los expedientes de personal, por lo que la SDS no se ajustó a lo dispuesto en el numeral 1.3.7 de la Normatividad en materia de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente 2009.

Adicionalmente, para profundizar en el conocimiento de las funciones que debe realizar el personal contratado para hacer posible la operación de los comedores públicos, se aplicaron 20 cuestionarios a éste, relativo al desempeño de sus funciones. Se entregaron dos cuestionarios a los responsables de zona, seis a los responsables de comedor, tres a los cocineros responsables, tres a los responsables de cocina, cuatro a los choferes, uno al responsable de reparto y otro más al responsable general de cocina.

En la revisión de los cuestionarios se verificó que, en términos generales, los prestadores de servicios conocen parcialmente las funciones estipuladas en sus contratos, pero no la

forma específica en la que deben desempeñarlas. La carencia de un perfil de puesto y de experiencia en el manejo de comedores y de la población objetivo, el carácter emergente de la actividad institucional 15 en la apertura funcional de la SDS, mediante la cual se iniciaron las operaciones de los comedores públicos y la falta de capacitación determinaron las deficiencias observadas en el desempeño del personal y en la operación de los comedores.

De lo antes expuesto, se concluyó que la SDS, no obstante que contó con el marco normativo que le permitía cumplir cabalmente sus funciones, contrató personal que ejecutó con deficiencia la operación de los comedores públicos debido a las siguientes carencias e insuficiencias: perfiles de puesto, capacitación y sensibilización en cuanto a la población objetivo que atiende.

Recomendación APPD-103-09-19-SDS

Es necesario que la Secretaría de Desarrollo Social elabore los manuales de procedimientos para operar el Programa de Comedores Comunitarios de acuerdo con lo establecido en la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno).

Recomendación APPD-103-09-20-SDS

Es necesario que la Secretaría de Desarrollo Social verifique que los expedientes de personal se integren de acuerdo con lo establecido en la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno).

Recomendación APPD-103-09-21-SDS

Es necesario que la Secretaría de Desarrollo Social, mediante la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, establezca mecanismos de control, para

verificar que los pagos autorizados con cargo a su presupuesto aprobado correspondan a compromisos efectivamente devengados, y que se encuentren debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos, en concordancia con lo dispuesto en la normatividad aplicable.

Recomendación APPD-103-09-22-SDS

Es necesario que la Secretaria de Desarrollo Social, por medio de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, implante los mecanismos procedentes, a fin de garantizar que las actividades desempeñadas por los prestadores de servicios profesionales se efectúen de conformidad con lo estipulado en los contratos de prestación de servicios respectivos.

Percepción del Ciudadano-Beneficiario

30. Resultado

El párrafo tercero, numeral 9.1 “Comité Interinstitucional de Apoyo Técnico, Seguimiento y Evaluación” de los Lineamientos y Reglas de Operación del Programa de Comedores Públicos 2009, señala que “el Comité Interinstitucional aplicará periódicamente cuestionarios de evaluación y de satisfacción a los usuarios con el fin de evaluar el servicio, la calidad, oportunidad y satisfacción de los alimentos proporcionados. Los integrantes del Comité establecerán de común acuerdo los criterios de las evaluaciones”.

Con el propósito de verificar el cumplimiento de esta disposición y conocer el grado de aceptación y satisfacción de los usuarios en cuanto al servicio proporcionado, se revisó la información y documentación relacionada con la constitución y operación del citado comité, así como los resultados de las visitas de inspección realizadas por el grupo auditor a seis comedores públicos y de la aplicación de 132 cuestionarios entre los usuarios del servicio.

Comité Interinstitucional de Apoyo Técnico, Seguimiento y Evaluación

Mediante el oficio núm. PCP/023/2011 del 25 de febrero de 2011 la DGIASIS informó que a esta fecha no ha sido posible la constitución del comité interinstitucional, previsto en los

lineamientos respectivos, como ya se comentó en el resultado correspondiente al apartado de eficiencia del presente informe de auditoría, por lo que la función encomendada al comité fue llevada a cabo por la propia DGIASIS.

Con el oficio núm. PCP/041/2011 del 2 de febrero de 2011, remitido por la DGIASIS, ésta efectuó la aplicación de cuestionarios de satisfacción a los usuarios con base en los aspectos siguientes: higiene, frecuencia de uso del comedor, calidad y cantidad de alimentos, calidad en la atención, accesibilidad y medios de información de la existencia del comedor;[11] con dichas acciones el instituto cumplió, en este sentido, lo dispuesto en los lineamientos y reglas de operación correspondientes.

Con base en la meta estimada de operación (50 comedores públicos en 2009), se seleccionaron 6 comedores, de acuerdo con los criterios siguientes:

a) Derivado de que sólo tres de las cuatro cocinas previstas fueron instaladas para preparar las raciones alimenticias de los 50 comedores, se consideró necesario conocer la problemática generada en términos de la distribución de alimentos a los comedores ubicados tanto en las áreas urbanas o rurales más alejadas, de difícil acceso al transporte público, como en zonas montañosas.

b) Saber del manejo y atención otorgada a las personas en situación de vulnerabilidad social o de calle.

[11] Con el oficio núm. PCP/041/2011 del 2 de febrero de 2011, la DGIASIS señaló que para la determinación del número de cuestionarios aplicados consideró un 10.0% de la población que consumía alimentos por comedor, de lo cual se obtuvo un porcentaje del 10.0% de dicha población, es decir, aplicó un total de 20 cuestionarios en promedio por cada comedor.

En este contexto, con el propósito de conocer la percepción de los usuarios se visitaron seis comedores públicos entre el 21 de febrero y el 8 de marzo de 2011, ubicados en las direcciones siguientes:

Número de comedor	Ubicación	Delegación
01	Av. Pino Suarez, núm. 99 Col. Centro	Cuauhtémoc
09	Calle Morelos núm. 20, pueblo de Parres	Tlalpan
20	Calzada Ignácio Zaragoza s/n, Col. Fuentes de Zaragoza	Iztapalapa
25	Calle de Veracruz núm. 20, Col. Cuajimalpa Centro	Cuajimalpa
28	Calle Octava Cerrada de Niños Héroes núm.9, Pueblo de San Salvador Cuautenco	Milpa Alta
43	Calle Xochitla núm. 30, Col. Castillo Chico	Gustavo A. Madero

En dichas visitas se levantó una encuesta entre los usuarios, a fin de evaluar aspectos relacionados con la calidad de los alimentos, la cantidad que se les sirve, el trato que reciben del personal encargado, las condiciones de higiene del comedor y verificar si cuentan con sanitarios; los resultados de las encuestas mostraron los siguientes resultados:

Evaluación de la calidad de los alimentos

De los 132 usuarios encuestados, en el concepto de la calidad de los alimentos proporcionados, el 59.8% indicó que les agradan mucho, el 12.9% consideró que les agradan en forma regular, el 25.0%, señaló que les agradan poco y el 2.3% no contestó. Sin embargo, también manifestaron que los menús son muy repetitivos por lo que solicitan más variedad, que no se incluyan tan seguido algunos guisados y que proporcionen fruta, gelatinas, etc., como postre, lo cual denota falta de supervisión por parte del área responsable de elaborar los menús preparados en las cocinas. Sobre el particular, mediante el oficio núm. PCP/179/2011 del 3 de mayo de 2011, el área operadora de los comedores informó que la COSE es la encargada de elaborar los menús y de evaluar los alimentos preparados en los centros y cocinas de los distintos programas de la DGIASIS, con la colaboración de los nutriólogos con que cuenta; y que actualmente, en coordinación con la COSE, se revisa la forma de operar, supervisar y documentar dicha actividad en beneficio de los usuarios.

Evaluación de la cantidad de los alimentos que se le sirven al usuario

De acuerdo a la encuesta realizada, 80.3% de los usuarios comentó que la ración de comida que le sirven es suficiente y que quedan satisfechos; 16.7% indicó que es poca y que faltan más tortillas y frijoles; y el 3.0% restante no contestó.

Evaluación del trato que reciben los usuarios por el personal encargado de la operación

El 47.7% manifestó que el trato y la atención es muy buena; el 36.4% indicó que es bueno; el 13.6% lo consideró regular; y el 2.3% no contestó.

Evaluación de la higiene en general del comedor público

En este aspecto, se observó que el 67.4% de los usuarios consideró que las condiciones de limpieza son muy buenas; el 23.5% señaló que la limpieza es buena; el 5.3% la consideró regular; y el 3.8% no contestó.

Asimismo, en dichas encuestas los usuarios señalaron que: sobre el servicio de los sanitarios, el 23.5% comentó que sí les permitieron hacer uso de los sanitarios; el 68.2% manifestó que no, ya que no se cuenta con dicho servicio; y el 8.3% no contestó.

Adicionalmente, los usuarios indicaron que están agradecidos con el programa, ya que significa un ahorro para la economía familiar; sin embargo, solicitan que las comidas lleguen más temprano, pues en ocasiones llegan muy tarde y pasan mucho tiempo formados en espera de los alimentos y que cuando pasan al comedor se sirven fríos y en ocasiones las tortillas o los guisados se encuentran en mal estado.

En relación con el tema de higiene de los sanitarios, comentaron que los comedores públicos carecen de sanitarios y que en otros, que sí los tienen les permiten usarlos, debido a que el comedor está instalado en un espacio prestado solamente para dar el servicio de alimentación; además, comentaron que cuando han solicitado el servicio en algún comedor con sanitario propio, les han indicado que no pueden hacer uso del mismo ya que carecen de agua, por lo que solicitan, si es posible, se les brinde este servicio,

muy necesario para los usuarios, principalmente para los adultos mayores y los niños que acuden a comer.

De las encuestas realizadas se desprende que, de la población que acudió a los comedores públicos, el 34.0% fueron menores de edad y el 66.0% adultos. Con relación a la ocupación de los usuarios, el 44.7% fueron amas de casa; el 25.0%, desempleados; el 9.8%, estudiantes; y el 20.5%, personas con empleo informal, en situación de calle, con empleo formal y pensionados.

Visitas de Inspección a Seis Comedores Públicos

En las visitas realizadas a los comedores, se constató lo siguiente:

1. Los alimentos llegan tarde, lo cual ocasiona que los usuarios estén formados mucho tiempo y dispongan de un tiempo limitado para el consumo de los mismos. Esta situación se debe a que el número de unidades vehiculares con que cuenta actualmente el programa es insuficiente (siete vehículos: seis camionetas tipo panel acondicionadas para trasladar los alimentos de las cocinas a los comedores y una de carga tipo estacas); a que sólo operan tres cocinas de las cuatro estimadas, por lo que algunas de ellas quedan distantes de los comedores; a que hay una alta rotación del personal contratado por honorarios para operar el programa, lo cual se refleja directamente en el traslado de los alimentos de las cocinas a los comedores y de éstos a los usuarios; y, en menor medida, al congestionamiento vial.

2. Los alimentos llegan fríos y, a pesar de que cada comedor público cuenta con estufas, éstos no son calentados por los responsables de los comedores para que el usuario coma sus alimentos calientes. Al respecto, mediante el oficio núm. PCP/174/2011 del 25 de abril de 2011, el área encargada de operar los comedores señaló que en 2009 el suministro de gas se realizó cada mes y medio, pero en 2010, debido a que la actividad institucional 15 no contó con partida presupuestal para ese concepto y el presupuesto asignado al instituto fue reducido, dejó de ministrarse gas a los comedores para surtir dicho combustible a las cocinas donde se elaboran los alimentos. Asimismo, indicó que derivado de la auditoría practicada por la CMHALDF,

el área operativa de los comedores y la Coordinación Administrativa de la DGIASIS llevarán a cabo un análisis detallado en relación con el suministro de gas a los comedores para tomar las medidas de control necesarias, con la finalidad de hacer más eficiente la utilización de los recursos y coadyuvar con ello al cumplimiento del objetivo del programa.

3. Se constató que de los seis comedores visitados, dos de ellos están instalados en casas particulares que les prestan el espacio para brindar el servicio, pero no para que los usuarios hagan uso del sanitario; otro de ellos, se encuentra ubicado en el taller denominado Faro de Oriente, el cual cuenta con dos áreas con sanitarios, mas dichas áreas están retiradas del espacio acondicionado para el comedor, no cuentan con material de aseo, los baños estaban sucios y la escasez de agua en la zona es frecuente; dos más, no cuentan con baños ni con material de limpieza; y otro, ubicado en una zona rural, a pesar de que dispone de sanitario, no tiene servicio de agua ni material de aseo, solamente cuentan con agua cuando la delegación les envía pipas.

4. Asimismo, algunos usuarios manifestaron, al personal auditor, que tienen padecimientos de salud (diabetes, hipertensión arterial, problemas cardiovasculares, cáncer, entre otros), que les exige llevar una dieta libre de grasas, embutidos y sal. Les sugieren consumir más verdura y menos carne, por lo que solicitan la inclusión en los menús de alimentos que les ayuden a controlar sus padecimientos, ya que si bien, por instrucción médica deben modificar sus hábitos alimenticios, su situación socioeconómica no se los permite.

En virtud de lo anterior, se determinó que la DGIASIS, en su ámbito de competencia, realizó las responsabilidades encomendadas al Comité Interinstitucional ya que éste no se constituyó; que la mayoría de los encuestados, señaló que les agradan los alimentos proporcionados en los comedores públicos, pero solicitaron una mayor rotación de los menús y menos embutidos, menor cantidad de sal y grasa en sus alimentos, así como la inclusión de postre en los mismos, lo cual evidencia que no están del todo satisfechos con la calidad de los alimentos ni el servicio proporcionado. En relación con la cantidad de la ración alimenticia, la mayoría indicó que fue satisfactoria; en lo referente al trato y la atención del personal que opera los comedores públicos, en términos generales, ésta es muy buena y cordial, pero con algunos segmentos de inconformidad porque perciben que

los responsables de los comedores dan un trato discrecional a algunos usuarios; y en el aspecto de higiene los usuarios percibieron que, en general, es muy buena.

De lo anterior, se determinó que la operación de los comedores públicos presentó deficiencias en lo relativo a la atención de los usuarios del servicio debido a que el personal contratado no contó con la experiencia y sensibilidad para atender a su población objetivo, ya que por la falta de unidades vehiculares el reparto de los alimentos a los comedores ubicados en zonas rurales y montañosas se realizó con demora, por lo que la SDS presentó falta de control y supervisión en el abastecimiento, calidad y eficiencia del servicio.

Recomendación APPD-103-09-23-SDS

Es conveniente que la Secretaría de Desarrollo Social, por medio de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, utilice la información obtenida en las evaluaciones aplicadas a los usuarios del servicio de comedores públicos para establecer programas de capacitación dirigidos al personal encargado de elaborar los alimentos, de verificar y supervisar la calidad de los alimentos y de atender a los usuarios en dichos comedores, a fin de garantizar una mejor atención y calidad del servicio.

VI.1.1.3. SUBFUNCIÓN 21 "VIVIENDA" (SECRETARÍA DE GOBIERNO)

Auditoría APPD/101/09

ANTECEDENTES

En el Informe de Cuenta Pública[1] de la Secretaría de Gobierno (SG) correspondiente al ejercicio fiscal 2009, se identificó la actividad institucional relacionada con la regularización de la tenencia de la tierra, "Regularización territorial", en la que se alcanzó la meta física al 100.0% con un gasto que presentó una variación relativa de 7.6%, lo que se tradujo en una variación absoluta de 6,040.3 miles de pesos a lo autorizado originalmente que fue de 79,184.4 miles de pesos.

Asimismo, el comportamiento presupuestal de la Subfunción 21 "Vivienda" y de la actividad institucional referida, bajo la responsabilidad de la SG, en lo correspondiente a las acciones realizadas por la Dirección General de Regularización Territorial (DGRT), se muestran en el siguiente cuadro:

Situación Programática-Presupuestal de la Subfunción 21 "Vivienda"
(Miles de pesos y por cientos)

Subfunción/Resultado/ Subresultado/Actividad Institucional	Unidad de medida	Meta física				Presupuesto			Variación del presupuesto ejercido respecto al original	
		Original	Modificada	Alcanzada	Variación relativa (3) / (1)	Original	Modificado	Ejercido	Absoluta	Relativa
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(7) – (5) (8)	(8) / (5) (9)
21 "Vivienda"						79,184.4	85,224.7	85,224.7	6,040.3	7.6
26 "Se fortalece el derecho a la vivienda y los asentamientos humanos son ordenados"						79,184.4	85,224.7	85,224.7	6,040.3	7.6
03 "Se logra un mejor ordenamiento urbano de la propiedad y de los asentamientos humanos"						79,184.4	85,224.7	85,224.7	6,040.3	7.6
01 "Regularización territorial"	Acción	56,794.0	56,794.0	56,794.0	0.0	79,184.4	85,224.7	85,224.7	6,040.3	7.6

FUENTE: Gobierno del Distrito Federal, *Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal 2009,* México, 2010; e *Informe de Cuenta Pública, 2009,* México 2010.

[1] Informe de la Cuenta Pública 2009. Secretaría de Gobierno. publicado por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal. www.finanzas.df.gob.mx. Junio de 2010.

La Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (CMHALDF), en las diferentes fases que comprende una auditoría de desempeño, pone especial énfasis en los instrumentos que le permita medir los resultados de los egresos estatales en programas de alto impacto social. Asimismo hace uso de las herramientas que permitan verificar si el gasto público se ejerció con eficacia, eficiencia y economía; y si los bienes producidos y los servicios ofrecidos a la población se adecuaron a las necesidades, objetivos y metas propuestas, de acuerdo con la normatividad aplicable, que además le permita identificar áreas de mejora y proponer soluciones dentro de la Administración Pública del Distrito Federal.

Con el oficio núm. CMH/10/0866, fechado el 09 de agosto de 2010, se comunicó a la SG, el inicio de los trabajos de revisión y verificación de la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal correspondiente al ejercicio fiscal de 2009 así como el personal comisionado, a la Subfunción 21 “Vivienda” operada por la DGRT. La apertura de esta auditoría se llevó a cabo el 25 de agosto de 2010, en la que se informó que la DGRT fungiría como enlace entre el sujeto fiscalizado y la CMHALDF.

OBJETIVO

El objetivo de la revisión consistió en fiscalizar el sistema de evaluación al desempeño de la Secretaría de Gobierno, bajo la Subfunción 21 “Vivienda”, respecto a la eficacia en el cumplimiento del objetivo y las metas establecidas; la eficiencia en los procesos implementados; la economía en la aplicación de los recursos asignados; la competencia profesional de los servidores públicos y el apego a los principios de profesionalismo, transparencia y honradez en el ejercicio del gasto público. Asimismo se comprobará la efectividad de los indicadores de gestión implementados por el sujeto de fiscalización.

CRITERIOS DE SELECCIÓN

Como parte del Programa General de Auditoría para la revisión de la cuenta pública del Gobierno del Distrito Federal correspondiente al ejercicio 2009 a cargo de la CMHALDF, y con base en el Manual de Selección de Auditorías, vigente a partir del 26 de agosto de 2009, se decidió practicar una auditoría de desempeño a la SG, de manera particular a una de sus unidades administrativas que es la DGRT, tomando en consideración la importancia relativa,

por las variaciones registradas en el comportamiento financiero de la actividad; el interés general, por tratarse de un servicio público orientado a la atención de la población del Distrito Federal; y la presencia y cobertura, debido a que la SG, en lo correspondiente a las acciones realizadas por la DGRT, no se ha evaluado mediante una auditoría de desempeño.

Por otra parte, la revisión se fundamenta conforme a los siguientes preceptos, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 74, fracción VI, y 122, apartado C, Base primera, fracción V, incisos c) primer párrafo y e); Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en sus artículos 42, fracción XIX, y 43; Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, artículo 10, fracción VI; Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, artículos 2o., fracciones VIII y X, inciso a), 3o., 8o., fracciones I, II, III, V, VI, VIII, IX y XIII, y 28; Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, artículos 1o., 13, y 14.

ALCANCE

Se evaluaron los resultados de la SG en lo correspondiente a las acciones realizadas por la DGRT reportados en la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal de 2009 en la Subfunción 21 “Vivienda”, Resultado 26 “Se Fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados”, particularmente en los Programas de Escrituración, Diagnósticos y Testamentos Públicos Abiertos, que constituyen sus programas sustantivos y que se encuentran normados en su manual administrativo, tanto en la parte de organización como en la de procedimientos; asimismo se revisaron los Programas de Sucesiones y Jornadas Notariales los cuales no están considerados en el manual administrativo de la unidad administrativa, pero que representaron actividades preponderantes de la DGRT. Por otra parte se constató el cumplimiento de los objetivos y metas relacionadas con las actividades desarrolladas en los programas sustantivos.

En el análisis de la vertiente de congruencia, se verificó la vinculación de las acciones de referencia con los objetivos, políticas y estrategias de los instrumentos de planeación de mediano y corto plazo, a saber: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[2],

[2] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 24 de agosto de 2009**.**

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012[3] y Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal (PGDDF) 2007-2012[4]. Por otra parte, se revisaron las leyes federales y locales aplicables a la Subfunción 21 “Vivienda”.

Con respecto a la evaluación de la eficacia se revisó la relación entre los objetivos y metas estimadas con las alcanzadas, específicamente en los Programas de Escrituración, Diagnósticos, Sucesiones, Testamentos y Jornadas Notariales.

Con relación al análisis de la eficiencia se revisaron los procedimientos sustantivos, que sirvieron de base para apoyar las acciones relativas a las actividades de programación, supervisión, control, medición y seguimiento de los programas señalados; así como el cumplimiento de la normatividad vigente en 2009 para tales efectos.

En el análisis de la vertiente de economía se revisó el origen y destino de los recursos utilizados, así como la racionalidad y congruencia del gasto para la operación de los programas sustantivos; así como el cumplimiento de la normatividad en cuanto al proceso de programación-presupuestación para 2009.

Se evaluó la competencia de los servidores públicos y el apego a los principios de profesionalismo, transparencia y honradez en el ejercicio del gasto haciendo especial énfasis en las Direcciones de Ejecución y Evaluación, Coordinaciones Regionales, de Asuntos Jurídicos y la de Procesos de Escrituración.

Se constató si la DGRT contaba con indicadores de gestión y de desempeño; se verificó que las acciones realizadas por el ente, se hayan hecho conforme a criterios de calidad del servicio; la competencia de la SG-DGRT, para el cumplimiento de sus responsabilidades en la materia, revisando el marco legal y la normatividad que lo justifique.

[3] Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de mayo de 2007.

[4] Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 21 de diciembre de 2007.

Se midió la percepción que tienen los usuarios que realizan gestiones ante la DGRT respecto a la calidad de servicio ofrecido en sus Áreas de Atención Ciudadana, así como el nivel de satisfacción alcanzado por los usuarios por las gestiones realizadas ante esa unidad administrativa de la SG. Asimismo, la evaluación antes mencionada se orientó a constatar si las mencionadas áreas cumplían con la normatividad vigente para 2009 señalada por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal en lo relativo a características físicas y ambientales que deben observar las áreas de atención al público.

EXAMEN Y EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

El sistema de control interno comprende la estructura organizacional, los métodos y procedimientos instaurados por la SG - DGRT, para asegurar el cumplimiento de sus metas y objetivos con criterios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia; el ejercicio de los recursos conforme a la normatividad aplicable; la obtención, conservación y el resguardo de la información.

El estudio y evaluación del control interno tiene como finalidad determinar el grado de confianza en los sistemas de control operados por la SG - DGRT; establecer la extensión, oportunidad y alcance de las pruebas y procedimientos de auditoría; identificar acciones con debilidades o desviaciones al control interno y sus probables áreas de riesgo; así como definir los criterios de selección de las muestras sujetas a revisión y el tipo de muestreo por aplicar.

Se revisó y evaluó el sistema de control interno aplicado por las áreas administrativas y operativas que fueron responsables de llevar a cabo las acciones de la actividad institucional 01 “Regularización territorial”; así como la supervisión para el seguimiento respectivo de la ejecución de dichas acciones.

Se aplicó un cuestionario de control interno a mandos superiores y mandos medios, con el objeto de evaluar el grado de conocimiento acerca de la misión, visión, metas y objetivos de la DGRT, componentes específicos del ambiente de control; así como determinar los porcentajes de conocimiento sobre la evaluación y administración de riesgos de los programas sustantivos que opera la DGRT.

Para la evaluación de la eficacia, se aplicaron pruebas de cumplimiento para verificar si se alcanzó el objetivo y metas programadas para el ejercicio fiscal 2009; así como precisar el grado de atención de la demanda de los servicios, y conocer la cobertura de los programas con el fin de comprobar si las acciones se encuentran encaminadas a reducir el porcentaje de irregularidad en la tenencia de la tierra del Distrito Federal.

Para la vertiente de eficiencia, se revisaron los procesos sustantivos y sus procedimientos administrativos correspondientes, así como su aplicación para el desarrollo de las acciones en materia de regularización territorial; se identificaron los plazos establecidos para brindar los servicios y acciones que se realizan en el marco de la actividad institucional y se evaluaron los mecanismos utilizados para registrarla; se examinó la fluidez y agilidad con que se llevaron a cabo, y se determinó el grado de atención hacia la ciudadanía demandante; asimismo, se evaluó la pertinencia de los mecanismos utilizados para proporcionar, publicar y difundir la información de los programas sustantivos a que la SG, por medio de la DGRT, está obligada.

Respecto a las variaciones entre el presupuesto programado de 79,184.4 miles de pesos y el ejercido, por 85,224.7 miles de pesos, se verificó que las afectaciones presupuestales hayan sido tramitadas, autorizadas y registradas de acuerdo con la normatividad aplicable, se revisaron los importes y explicaciones que el ente reportó en sus Informes de Avances y Resultados así como lo señalado en su Informe de la Cuenta Pública con respecto a la variación financiera; así también, se solicitaron los registros auxiliares presupuestales para el control y seguimiento de las acciones contenidas en los Programas de Escrituración, Diagnósticos, Sucesiones, Testamentos y Jornadas Notariales.

Con el objeto de evaluar los resultados y constatar la administración responsable, productiva y transparente de los recursos públicos, se revisó si el sujeto de fiscalización contaba con los registros de las “Principales Acciones, Programas Públicos o Proyectos Realizados”, los informes mensuales de “Avance Programático-Presupuestal de Actividades Institucionales”, y con los auxiliares programático presupuestales; asimismo con indicadores de gestión y de desempeño institucionales.

Por otra parte, se revisó la “Evolución Presupuestal al 31 de Diciembre del 2009 / Cierre Definitivo” con el objeto de evaluar la estructura del gasto durante el ejercicio en revisión,

del que se desprende que en el capítulo 1000 “Servicios Personales”, se ejercieron 35,293.6 miles de pesos, que representa un porcentaje del 41.4 del gasto total; en el 2000 “Materiales y Suministros” se gastó 455.6 miles de pesos, con 0.5% de participación; y 3000 “Servicios Generales”, con un gasto de 49,475.5 miles de pesos con una participación de 58.1%. En este último capítulo, en la partida 3301 Honorarios asimilados a salarios, se ejercieron recursos por un monto de 40,565.3 miles de pesos, para la contratación de 534 personas bajo el régimen de honorarios. Por lo anterior, se revisó que se haya cumplido lo establecido en los lineamientos para la autorización de programas de contratación de prestadores de servicios por honorarios para el ejercicio presupuestal 2009 con cargo a la partida 3301 “Honorarios asimilados a salarios”.

Para realizar la evaluación, se revisó el Manual Administrativo de la Dirección General de Regularización Territorial, en las partes de organización y de procedimientos; el Acuerdo por el que se Otorgan Facilidades Administrativas para Programas de Regularización Territorial[5]; el Manual de Programación Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009[6]; los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal[7]; los Lineamientos para la Autorización de Programas de Contratación de Prestadores de Servicios con cargo a las partidas presupuestales: 3301 “Honorarios”, 3302 “Capacitación”, 3303 “Servicios de Informática”, 3304 “Servicios Estadísticos y Geográficos” y 3305 “Estudios e Investigaciones”[8], vigentes en el ejercicio presupuestal 2009.

DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA

De acuerdo al análisis de la información proporcionada por el sujeto de fiscalización en cuanto al presupuesto por 85,224.7 miles de pesos, éste se ejerció en tres capítulos y 46 partidas de gasto, distribuidos de la siguiente manera: 17 partidas de gasto en el capítulo 1000 “Servicios

---

5 Acuerdo por el que se Otorgan Facilidades Administrativas para Programas de Regularización Territorial, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 07 de octubre de 2008.

6 Manual de Programación – Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2009. Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Finanzas. www.finanzas.gob.mx

7 Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 9 de abril del 2007.

8 Lineamientos para la Autorización de Programas de Contratación de Prestadores de Servicio con cargo a las partidas presupuestales 3301“Honorarios”, 3302 “Capacitación”, 3303 “Servicios de Informática”, 3304 “Servicios Estadísticos y Geográficos” y 3305 “Estudios e Investigaciones” para el ejercicio presupuestal 2006. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 27 de marzo de 2006.

Personales"; 13 partidas de gasto en el capítulo 2000 "Materiales y Suministros" y; 16 partidas de gasto en el capítulo 3000 "Servicios Generales". Con la información proporcionada se observó un incremento presupuestal por un monto de 6,040.3 miles de pesos con respecto a lo previsto originalmente.

Por lo anteriormente señalado, la determinación de la muestra para verificar el presupuesto ejercido en la actividad institucional 01 "Regularización Territorial", se efectuó de acuerdo con el método de muestreo estadístico por atributos considerando a las partidas que representaron el mayor presupuesto ejercido en cada uno de los meses del año en revisión y por capítulo de gasto. Por lo anterior se seleccionó una muestra de 29 Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), que representan el 33.5% del presupuesto ejercido (28,536.9 miles de pesos).

Para el análisis de la calidad en la integración de los expedientes de los trámites y acciones de los programas objeto de revisión, se empleó el método estadístico denominado muestreo sistemático. Este método permitió una selección de muestra de 1,300 expedientes representativos de los Programas seleccionados para auditar en la Dirección General de Regularización Territorial en 2009.

La percepción del cliente beneficiario se realizó en dos dimensiones:

1. Para la satisfacción del usuario se aplicó un instrumento de medición en el que la muestra determinada conlleva un criterio de selección de inclusión, de tal forma que los usuarios que se encuentren realizando un trámite en la DGRT tengan la misma posibilidad de ser elegidos; asimismo de diseño transversal a un total de 204 usuarios de los servicios que presta el sujeto fiscalizado en cuanto a los Programas de Escrituración, de Diagnósticos, de Testamentos Públicos, de Sucesiones, y de Jornadas Notariales.

2. Se aplicó un instrumento de medición al personal con funciones de atención al público, con el fin de detectar si existe una influencia directa entre las condiciones para el desarrollo de sus funciones y la satisfacción del usuario.

El análisis de la competencia de actores se realizó a través de cuestionarios de conocimiento, dirigidos al personal de estructura y operativo, con el propósito de verificar el cumplimiento de las funciones que desempeña y sus responsabilidades en apego a los principios de profesionalismo, transparencia y honradez.

RESULTADOS

Congruencia

1. Resultado

Instrumentos de planeación de corto y mediano plazo

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**,** en el artículo 27 establece:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de trasmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

”Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

”La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.”

El PND 2007-2012, establece en el Eje 1. “Estado de Derecho y Seguridad”; en el objetivo 3. “Garantizar la protección a los derechos de propiedad en materia de Regulación Territorial lo siguiente”: “Uno de los pilares del desarrollo de un país y de la seguridad de los ciudadanos es la protección a los derechos de propiedad. La ley debe garantizar a las personas, familias, comunidades y empresas que las posesiones que han obtenido legítimamente no habrán de perderse, sino que podrán ser aprovechadas en su propio beneficio”.

Asimismo, dicho plan establece en el apartado de estrategia 3.1. “Mejorar la regularización que protege los derechos de propiedad”:

“Se efectuará una mejora normativa y se adoptarán nuevos estándares que aseguren un irrestricto respeto a los derechos de propiedad. Lo anterior incluye materias como la expropiación, la tenencia de la tierra, propiedad intelectual, el cumplimiento de contratos, así como los registros públicos de la propiedad y del comercio.

“La modernización y homologación de los registros públicos de la propiedad y los catastros municipales y rurales, así como la obligatoriedad de registrar públicamente las propiedades inmuebles, son fundamentales para ofrecer la certidumbre jurídica que necesitan las familias en aspectos tan relevantes como potenciar el valor de su patrimonio, garantizar que pueda ser heredado o se pueda transmitir su dominio sin conflicto y acceder a fuentes formales de financiamiento que pueda apoyar su mejor calidad de vida”.

Por otra parte en el Eje 2: “Economía Competitiva y Generadora de Empleos”, en el apartado de objetivo 17, que establece ampliar el acceso al financiamiento para la vivienda, y particularmente en la estrategia 17.3, el PND señala la necesidad de incrementar la disponibilidad de suelo apto para el desarrollo económico y para la construcción de viviendas, por lo cual se destaca la necesidad de crear reservas territoriales para tales propósitos. Dichas reservas deberán de tener un entorno urbano ordenado, con certidumbre jurídica, infraestructura adecuada y servicios sustentables.

En el PGDDF 2007-2012, particularmente en el Eje 7. “Nuevo Orden Urbano: servicios eficientes y calidad de vida para todos”, en la parte de “Diagnóstico para Vivienda”, se indica que “se hace necesario promover una mayor equidad para el acceso a la vivienda digna, además de ordenar territorialmente la ubicación de complejos habitacionales para aprovechar plenamente la infraestructura y equipamiento urbanos”.

Bajo ese contexto, y para dar cumplimiento a lo establecido en el PGDDF, el Gobierno de la Ciudad, delega la responsabilidad de llevar a cabo las actividades de regularización territorial a la SG, por conducto de la DGRT como unidad administrativa adscrita a la mencionada secretaría, según se establece en el artículo 42 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.[9]

[9] Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 28 de diciembre de 2000, vigente en 2009.

Vinculado a que algunos de los programas que implementó el sujeto fiscalizado durante el año 2009, se encuentran enmarcados en la Subfunción 21 “Vivienda”, el PGDDF señala en sus objetivos del apartado de vivienda: “Vigilar que la construcción de vivienda obedezca a las necesidades del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos”; asimismo, en cuanto a líneas de política establece que se efectuarán procesos de regularización de las edificaciones dando seguridad jurídica a través del otorgamiento de escrituras públicas. En este contexto, el mencionado programa establece que el gobierno coadyuvará en la planeación y ejecución de diferentes acciones relacionadas con el ordenamiento territorial y de los asentamientos humanos.

Por otra parte, la misión de la DGRT, contenida en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y en el POA 2009[10], establece: “Otorgar Seguridad Patrimonial a los habitantes de la Ciudad de México, respecto de sus inmuebles, a fin de apoyar el desarrollo con equidad que persigue el Gobierno del Distrito Federal”; asimismo, también en el anteproyecto se establece la visión de dicha instancia: “Alcanzar seguridad patrimonial para todos los sectores más vulnerables y más desprotegidos de la Ciudad de México con herramientas jurídicas innovadoras y mayores beneficios fiscales y administrativos poniendo especial énfasis en los grupos sociales más vulnerables para buscar la equidad en la Ciudad. Haciendo más asequible la cercanía entre Ciudadanos, Notarios y Gobierno, transformando a la Dirección General de Regularización Territorial en una institución de Orientación, Asesoría y Trámite Inmobiliario”.

Se concluye con lo anteriormente señalado que existe una relación coherente entre misión y visión de la DGRT como unidad administrativa de la SG con las prioridades nacionales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las sectoriales señaladas en los instrumentos de planeación de corto y mediano plazo, a saber PND 2007-2012 y el PGDDF 2007-2012.

[10] Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal 2009. Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Finanzas. www.finanzas.gob.mx

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado presentó, a través de la DGRT, información consistente en copia simple de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917 y de la misión y visión de la DGRT plasmadas en el Anteproyecto Presupuesto de Egresos 2009 y el POA 2009. Con la información presentada por el sujeto fiscalizado, el resultado no se modifica.

2. Resultado

Programa de Regularización Territorial

El sujeto fiscalizado, para el desarrollo de sus programas sustantivos, tiene como fundamento legal diferentes ordenamientos entre los que destaca la Ley General de Asentamientos Humanos[11], que establece en su artículo 27, Capítulo Quinto, "De las Regulaciones a la Propiedad de los Centros de Población", que "Para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional en materia de fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, el ejercicio del derecho de propiedad, de posesión o cualquier otro derivado de la tenencia de bienes inmuebles ubicados en dichos centros, se sujetará a las provisiones, reservas, usos y destinos que determinen las autoridades competentes, en los planes o programas de desarrollo urbano aplicables". En este sentido, para la Ciudad de México, las áreas y predios de un centro de población, cualquiera que sea su régimen jurídico, están sujetos a las disposiciones que en materia de ordenamiento urbano se establecen en la Ley y Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, así como los Programas de Desarrollo Urbano Delegacionales y las demás disposiciones jurídicas aplicables, en las que también se indiquen los alcances de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población para la regularización de la tenencia de la tierra urbana y de las construcciones.

Asimismo, el artículo 33 de la Ley General de Asentamientos Humanos, señala en su fracción VII que la regularización de la tenencia de la tierra urbana, deberá de estar

[11] Ley General de Asentamientos Humanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de julio de 1993, y su última reforma publicada *Diario Oficial de la Federación* el 5 de agosto de 1994.

acompañada con la dotación de servicios y satisfactores básicos que integren a la comunidad; asimismo, la fracción VIII mandata la celebración de convenios entre autoridades y propietarios o bien el mecanismo de expropiación de predios por causa de utilidad pública.

El artículo 45 de la Ley General de Asentamientos Humanos, en su fracción II, establece como disposición que "Sólo podrán ser beneficiarios de la regularización quienes ocupen un predio y no sean propietarios de otro inmueble en el centro de población respectivo. Tendrán preferencia los poseedores de buena fe de acuerdo a la antigüedad de la posesión" y, en la fracción III, explícitamente menciona que ninguna persona deberá de ser beneficiada con más de un lote o predio cuya superficie exceda una extensión determinada por la legislación, planes o programas de desarrollo urbano aplicables".

Por su parte la Ley del Notariado para el Distrito Federal[12], en su artículo 16 establece: "Las autoridades podrán requerir de los notarios la prestación de sus servicios para atender asuntos de orden público o de interés social. Las autoridades y el colegio convendrán los honorarios correspondientes". El artículo 17 señala: "Los notarios participarán con tarifas reducidas y convenidas por el colegio con las autoridades correspondientes, en programas de fomento a la vivienda y regularización de la tenencia de la propiedad inmueble". Asimismo el artículo 18 menciona: "Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal que realicen actividades relacionadas con la regularización de la propiedad de inmuebles, la regularización territorial y el fomento a la vivienda, requerirán los servicios únicamente de los notarios de esta entidad federativa, para el otorgamiento de las escrituras relativas".

El artículo 1o. de la Ley de Expropiación[13], en su fracción XI, considera como causa de utilidad pública, la creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida. El artículo 20 Bis del ordenamiento, establece que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, podrá declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, basándose para ello en las propuestas que para tal efecto haga la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y sea dictaminada por la SG, ambas

[12] Ley del Notariado del Distrito Federal, publicada en *la Gaceta Oficial del Distrito Federa*l el 28 de marzo de 2000; reforma publicada en *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 15 de mayo de 2007.
[13] Ley de Expropiación, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de noviembre de 1936, y su reforma publicada *Diario Oficial de la Federación* el 5 de junio de 2009.

del Distrito Federal, según se señala en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal[14], particularmente en los artículos 23 y 24.

Por lo anterior, se concluye que existe una relación coherente entre las prioridades nacionales y sectoriales establecidas en los documentos de mediano plazo, a saber la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el PND 2007-2012, y el PGDDF 2007-2012; con los objetivos de la SG y la DGRT, en lo relativo a impulsar la regularización de la tenencia de la tierra, buscando otorgar seguridad jurídica a los poseedores de lotes y viviendas en colonias irregulares, a través de escrituras públicas o sentencias judiciales de los inmuebles de origen privado y propiedad del Distrito Federal. Dichos objetivos se encuentran alineados con las disposiciones jurídicas aplicables, como son la Ley General de Asentamientos Humanos; la Ley del Notariado para el Distrito Federal; la Ley de Expropiación; la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal[15]; la Ley de Vivienda del Distrito Federal[16]; y la Ley Ambiental del Distrito Federal[17] vigentes en el 2009; todas ellas con el propósito de incidir en la regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal.

EFICACIA

3. Resultado

Cumplimiento de la meta física

El artículo 544 del Código Financiero del Distrito Federal[18] vigente en 2009 contempla que "Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades deberán llevar registros auxiliares para los programas presupuestarios que muestren de manera sistemática los avances financieros y de consecución de metas, con objeto de facilitar la evaluación en el ejercicio del gasto público".

[14] Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de diciembre de 1998.
[15] Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, últimas reformas publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de abril de 2007 y 28 de septiembre de 2009.
[16] Ley de Vivienda del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de enero de 2004.
[17] Ley Ambiental del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de febrero de 2009.
[18] Código Financiero del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* y en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994,y su reforma correspondiente a 2009 publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de diciembre de 2008.

El artículo 14 del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 2009[19] establece que "los titulares de las Dependencias […] que ejerzan recursos aprobados en este Decreto, y los servidores públicos encargados de la administración de los mismos, serán los responsables del manejo y aplicación de éstos; del cumplimiento de los objetivos y metas de las subfunciones en su presupuesto autorizado; de que se cumplan las disposiciones legales vigentes para el ejercicio del gasto; de que los compromisos sean efectivamente devengados, comprobados y justificados; y de la guarda y custodia de los documentos que los soportan".

El artículo 508 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 señala que "las adecuaciones programático-presupuestarias, se realizarán siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos y metas de los programas a cargo de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades y comprenderán las relativas a: I. La estructura programática y presupuestal aprobada por la Asamblea; II. Los calendarios presupuestales autorizados, y III. Ampliaciones y reducciones líquidas al presupuesto de egresos".

A su vez, el Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal, indica, en su artículo 13:

"El Control Interno puede ser valorado como efectivo en cada una de las categorías, si […] cuentan con los mecanismos para evaluar que:

"Los objetivos de operación […] se cumplen.

"Los estados programáticos, financieros y operativos se preparan confiablemente".

Con objeto de verificar que el sujeto fiscalizado cumplió con lo establecido como meta física durante 2009, se solicitó al enlace, mediante nota informativa sin número de fecha 8 de septiembre de 2010, el "proyecto de POA 2009 de la DGRT" y los "registros auxiliares programáticos-presupuestales que soporten las acciones de las metas física y financiera reportadas, que muestren la erogación y meta alcanzada mensualmente durante 2009", por lo que el enlace proporcionó, mediante oficio núm. D.G./1799/2010 fechado el 24 de septiembre

[19] Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 2009, publicado en *la Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de diciembre de 2008.

de 2010, copia del “Anteproyecto Presupuesto de Egresos 2009. Programa Operativo Anual” y el “Informe Mensual de Avance Programático-Presupuestal de Actividades Institucionales” correspondiente al año 2009, así como los registros auxiliares solicitados.

El mismo 8 de septiembre de 2010 se solicitó al enlace, mediante oficio núm. APPD/10/542, el Informe Final de Labores de la DGRT, las cantidades anuales alcanzadas durante el 2009 por tipo de acción y que explicara cómo define el concepto de acción y cómo lo contabiliza. En respuesta, con el oficio núm. D. G. /1800/2010 de fecha 24 de septiembre de 2010, entregó copia del Informe Final de Labores así como las cantidades anuales alcanzadas y define el concepto de acción como: Actividad realizada por la DGRT, para otorgar seguridad patrimonial a los poseedores de inmuebles en el Distrito Federal, los cuales reflejan un beneficio directo al ciudadano.

“Y éstas se contabilizan por unidad y se toman en cuenta para su registro las siguientes:

Número	Concepto
1	Escrituras
2	Elaboración de instrucción notarial
3	Testamentos
4	Sucesiones
5	Integración de expedientes
6	Verificación técnica
7	Estudio socioeconómico y cédula censal
8	Levantamiento topográfico
9	Dictamen jurídico
10	Emisión de cédula de Identidad
11	Jornada notarial

FUENTE: oficio núm. D. G. /1800/2010 de fecha 24 de septiembre de 2010**.**

Asimismo, mediante oficio núm. APPD/”A”/011/001 fechado el 14 de enero de 2011, se solicitó copia del Informe de la Cuenta Pública 2009 correspondiente al Resultado 26, Subresultado 03, actividad institucional 01, de la SG del Distrito Federal. Mediante oficio núm. DAJ/0128/2011 fechado el 21 de enero de 2011, el enlace entregó copia de la información en comento.

Al realizar la revisión al Informe de Cuenta Pública 2009 del ente, se observó que para la actividad institucional 01 ”Regularización territorial”, el sujeto fiscalizado reportó como

resultado, tanto en el presupuesto original como en el modificado y en el alcanzado, la cantidad de 56,794 acciones. Este volumen coincide con el mostrado en el POA como demanda posible de atender y con lo reportado como programado y alcanzado hasta el mes de diciembre de 2009 en el Informe Mensual de Avance Programático-Presupuestal de Actividades Institucionales.

Tomando en consideración la definición de acción y el criterio de registro y contabilidad expresados por el sujeto fiscalizado, se procedió a identificar en el Informe Final de Labores de la DGRT, las cantidades anuales de acciones alcanzadas durante 2009, y en el Informe de Cuenta Pública la cantidad de acciones reportadas para cada uno de los 11 conceptos contenidos en el cuadro anterior, y se encontró lo siguiente:

No.	Concepto	Informe Final de Labores	Informe de Cantidades Anuales de Acciones Alcanzadas Durante el 2009	Informe de Cuenta Pública
	Totales	31,494	56,794	17,904
1	Escrituras	1,763	1,763	0
2	Elaboración de instrucción notarial	1,369	1,369	0
3	Testamentos	11,558	11,558	9,160
4	Sucesiones	886	886	0
5	Integración de expedientes	3,522	3,522	0
6	Verificación técnica	1,813	1,813	1,658
7	Estudio socioeconómico y cédula censal	6,239	6,239	1,817
8	Levantamiento topográfico	815	815	2,167
9	Dictamen jurídico	1,698	1,698	1,846
10	Emisión de cédula de identidad	1,831	1,831	1,256
11	Jornada notarial		25,300	0

Según los datos presentados en el Informe de Cuenta Pública 2009, el Informe de Cantidades Anuales de Acciones Alcanzadas durante el 2009, y el Informe Final de Labores de la DGRT manifiestan que ésta realizó durante ese año un total de 56,794 acciones. Sin embargo, al realizar la suma de las acciones reportadas para cada uno de los 11 conceptos definidos por la misma DGRT como los que “se contabilizan por unidad y se toman en cuenta para su registro”, solamente el Informe de Cantidades Anuales de Acciones Alcanzadas Durante el 2009 llega a esa cifra, tal y como se muestra en el cuadro anterior, pudiéndose apreciar además que existen diferencias respecto al número de acciones reportadas como realizadas por concepto, no obstante que los tres informes provienen de la misma fuente de información y que son publicados en documentos oficiales.

Por lo antes descrito, se solicitó al sujeto fiscalizado, a través del enlace, mediante oficio núm. APPD/"A"/011/004 de fecha 9 de marzo de 2011, aclarara las diferencias encontradas. Con el oficio núm. DAJ/777/2011 de fecha 16 de marzo de 2011, el enlace contestó que los "programas son *sui generis* y dependen de Instituciones, Dependencias y Secretarías de carácter Local y Federal por tanto, un trámite de esa Dirección no concluyó forzosamente en el ejercicio fiscal 2009".

En virtud de que las diferencias no fueron aclaradas, se tomaron las cifras proporcionadas en el documento Acciones Anuales Alcanzadas por la DGRT durante 2009, en el cual se describe cada una de las 11 acciones con sus respectivas metas alcanzadas, totalizando 56,794 acciones que se reportaron en la actividad institucional 01 "Regularización territorial". De ese total, el 3.1% (1,763 acciones) correspondieron a escrituras; el 20.4% (11,558) a testamentos; el 1.6% (886) a sucesiones; el 44.5 % (25,300) a jornada notarial; el 2.4 % (1,369) a la elaboración de instrucciones notariales; el 6.2 % (3,522) a integración de expedientes; el 3.2 % (1,813) a verificación técnica; el 11.0 % (6,239) al estudio socioeconómico y cédula censal; el 1.4 % (815) al levantamiento topográfico; el 3.0 % (1,698) a dictámenes jurídicos; por último 3.2% (1,831) a emisión de cédula de identidad.

Por lo anterior, se hizo un análisis de los 11 tipos de conceptos en que se registran y contabilizan las acciones realizadas, y para efectos de revisión, se consideraron las correspondientes a escrituras, testamentos, sucesiones y jornadas notariales.

En la información de metas físicas programadas y alcanzadas proporcionada por el sujeto fiscalizado, a través del enlace, mediante el oficio núm. DG./1800/2010 se observa que, para el caso de escrituras, se programaron en el presupuesto de la DGRT 6,280 acciones y se alcanzaron 1,763 lo que representa el 28.1%.

Cabe señalar que en el formato "PAPR Principales Acciones, Programas Públicos o Proyectos Realizados" de los cuatro Informes de Avance Trimestral el sujeto fiscalizado proporcionó, en la columna de "Características", las acciones realizadas en el período correspondiente. Sin embargo, en el apartado relativo al ejercicio financiero los espacios no se encuentran requisitados. En los doce Informes Mensuales de Avance Programático-Presupuestal de Actividades Institucionales también lo correspondiente a lo presupuestal

aparece sin ser llenado, lo anterior demuestra que el presupuesto autorizado durante 2009 por 85,224.7 miles de pesos para la actividad institucional 01 no estaba relacionado con todos y cada uno de los 11 conceptos de actividad que el ente consideró para alcanzar su meta física, que fue de 56,794 acciones, por lo que se entiende que el sujeto fiscalizado no utilizó recursos del presupuesto en comento para el desarrollo de las acciones reportadas como alcanzadas.

Se observó que de la meta total de 56,794 acciones programadas para 2009, correspondieron 6,280 a escrituración, de las cuales se alcanzó solamente el 28.1% (1,763 acciones), no obstante que esta actividad es primordial para que la DGRT cumpla con el objetivo establecido en su manual administrativo en su parte de organización; asimismo derivado de la revisión de la información proporcionada por la DGRT, se encontraron inconsistencias en los Informes de Cantidades Anuales de Acciones Alcanzadas durante el 2009 y en su Informe Final de Labores, con lo cual se incumplió con lo establecido en el artículo 13 del Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal que indica “Los estados programáticos, financieros y operativos se preparan confiablemente”.

Derivado de que el sujeto fiscalizado no reportó erogaciones en los Informes de Avance Trimestral y en los Informes Mensuales de Avance Programático-Presupuestal de Actividades Institucionales, incumplió lo que se establece en el artículo 544 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 que contempla que “Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades deberán llevar registros auxiliares para los programas presupuestarios que muestren de manera sistemática los avances financieros y de consecución de metas, con objeto de facilitar la evaluación en el ejercicio del gasto público”, tampoco se apegó a lo estipulado en el artículo 508, del mismo ordenamiento, ya que llevó a cabo la adecuación presupuestaria y esta no se reflejó en el mejor cumplimiento de los objetivos y metas de los programas a su cargo.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado, por medio de la DGRT, presentó diversa información, así como copias simples de leyes, normas y códigos, sin que aportara elementos adicionales que modificaran el resultado.

Recomendación APPD-101-09-14-SG

Es necesario que, con base en la normatividad aplicable, la Secretaría de Gobierno instruya a las Direcciones Generales de Administración y de Regularización Territorial se coordinen para que implementen lineamientos de control interno a fin de que los Informes de Cantidades Anuales de Acciones Alcanzadas y su Informe Final de Labores se apeguen a la normatividad vigente.

Recomendación APPD-101-09-15-SG

Es necesario que, con base en la normatividad aplicable, la Secretaría de Gobierno establezca, durante su proceso de programación-presupuestación, una relación directa entre el recurso económico solicitado o asignado y las metas establecidas por programa a desarrollar durante el ejercicio fiscal en preparación.

4. Resultado

Diagnóstico

El Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal indica, en su artículo 13.- “El Control Interno puede ser valorado como efectivo en cada una de las categorías, si […] cuentan con los mecanismos para evaluar que:

- Los objetivos de operación […] se cumplen.

- Los estados programáticos, financieros y operativos se preparan confiablemente.

De acuerdo al artículo 42 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, corresponde a la Dirección General de Regularización Territorial, entre otras atribuciones:

> “ VIII. Diagnosticar la factibilidad de los programas de regularización de la tenencia de la tierra;

“ IX. Elaborar y proponer el proyecto técnico e integrar el expediente de expropiación por causa de utilidad pública, de aquellos predios donde se encuentren asentamientos humanos irregulares, salvo aquéllos que sean de origen ejidal o comunal”.

Con relación a estas atribuciones se determinó analizar los proyectos presentados por la DGRT, ante el Comité de Patrimonio Inmobiliario (CPI).

Por lo anterior mediante el oficio núm. APPD/10/489 fechado el 25 de agosto de 2010, se solicitó información detallada de los Programas de Regularización Territorial (escrituras, testamentos, jornadas notariales) correspondientes al 2009, y con oficio núm. DG/1678/2010 de fecha 1o. de septiembre de 2010 el ente entregó, a través del enlace, copia del documento denominado Programas de Regularización Territorial, que para la “Fase de Diagnóstico”, establece que “Para la incorporación de asentamientos humanos a los Programas de Regularización se realiza previamente un diagnóstico para saber que la superficie que ocupan es de uso habitacional, sin ningún riesgo, así como la búsqueda en el Registro Público de la Propiedad y Comercio para saber si hay propietario legítimo de toda la superficie que ocupe el asentamiento, con la información obtenida se resuelve si se puede incorporar el asentamiento humano al Programa de Regularización, pero además con dicha información se puede determinar la forma de llevar a cabo el proceso de Regularización, que puede ser: Ordinaria, Expropiación, Desincorporación, Judicial: Prescripción Positiva e Inmatriculación Judicial”.

Por medio del oficio núm. APPD/10/54, se solicitó al enlace el programa de trabajo 2009 de la Subdirección de Diagnóstico e Instrumentación de la DGRT, así como el programa anual 2009 de cada uno de los módulos de regularización territorial, en respuesta envió con el oficio núm. DG/1800/2010 los programas requeridos, cuya síntesis se muestra en el cuadro siguiente:

Coordinación Regional	Delegación	Diagnósticos programados en 2009 por Módulos		Diagnósticos programados en 2009 por Oficinas Centrales		Total	
		Proyectos	Número de lotes	Proyectos	Número. de lotes	Proyectos	Número de lotes
		181	8,410	42	1,476	223	9,886
Norte	Azcapotzalco/Miguel Hidalgo/Benito Juárez	26	168	2	62	28	230
	Gustavo A Madero	10	26	3	76	13	102
	Venustiano Carranza/Iztacalco	7	53	0	0	7	53
Subtotal		43	247	5	138	48	385
Sur	Coyoacán	0	0	1	46	1	46
	Tlalpan	14	649	1	18	15	667
	Xochimilco	26	1,505	0	0	26	1,505
Subtotal		40	2,154	2	64	42	2,218
Unidades Habitacionales	UHI	8	477	2	88	10	565
	UHII	6	253	0	0	6	253
Subtotal		14	730	2	88	16	818
Oriente	Iztapalapa	30	2,730	2	201	32	2,931
	Tláhuac	16	492	3	83	19	575
Subtotal		46	3,222	5	284	51	3,506
Poniente	Álvaro Obregón	27	1,560	16	492	43	2,052
	Cuajimalpa	7	370	6	123	13	493
	Magdalena Contreras	4	127	6	287	10	414
Subtotal		38	2,057	28	902	66	2,959

FUENTE: Dirección de Ejecución y Evaluación. Dirección General de Regularización Territorial.

De la revisión al Informe de Cuenta Pública 2009, proporcionado por el sujeto fiscalizado con oficio núm. DAJ/0128/2011, se observó que el enlace reportó que se diagnosticaron 9,132 inmuebles en 288 asentamientos de pueblos, barrios, colonias y unidades habitacionales.

En el cuadro anterior se puede observar que la suma de los diagnósticos programados durante 2009 por oficinas centrales (Subdirección de Diagnóstico e Instrumentación) y por los Módulos de Regularización totalizó 223 proyectos, con 9,886 lotes, cantidad diferente a la reportada en el Informe de Cuenta Publica que fue de 288 proyectos con 9,132 lotes. Con objeto de identificar cuál era la cifra correcta, se solicitó con oficio núm. APPD/"A"/10/638 de fecha 9 de noviembre de 2010, la relación de proyectos diagnosticados por la Subdirección de Diagnóstico e Instrumentación y los realizados por los módulos de regularización territorial, especificando número de proyecto, Delegación, colonia, cantidad

de lotes a diagnosticar y número con el cual se concluyó la carpeta. De la información requerida, se proporcionaron los datos correspondientes a la Subdirección de Diagnóstico e Instrumentación con el oficio núm. DG/2131/2010 del 18 de noviembre de 2010, no así la correspondiente a los módulos de regularización territorial.

Al comparar la información proporcionada por el enlace mediante los oficios núms. DG/1800/2010 y DG/2131/2010 se encontraron más diferencias en cuanto a los diagnósticos reportados en cada documento, las cuales se presentan en el cuadro siguiente:

Coordinación Regional	Módulo	Información Proporcionada con oficio núm. DG/1800/2010	Información Proporcionada con oficio núm. DG/2131/2010
Totales		1,476	1,477
Coordinación Regional Sur	Tlalpan	18	18
	Xochimilco	0	0
	Coyoacán	46	120
	Azcapotzalco / Miguel Hidalgo		216
Coordinación Regional Norte	Benito Juárez	62	33
	Venustiano Carranza		7
	Iztacalco	0	207
	Gustavo A Madero	76	73
Coordinación Regional Oriente	Iztapalapa	201	108
	Tláhuac	83	58
	Álvaro Obregón	492	436
Coordinación Regional Poniente	Cuajimalpa	123	61
	Magdalena Contreras	287	140
Coordinación Regional Unidades Habitacionales	Unidades Habitacionales I	88	0
	Unidades Habitacionales II	0	0

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, el total de lotes diagnosticados no coincide, y de las cantidades de diagnósticos realizados por Delegación, la única que coincide es la correspondiente a la Delegación Tlalpan, por lo que se requirió al enlace, por medio del oficio núm. APPD/"A"/011/001 fechado el 14 de enero de 2011, acceso a las carpetas que sustentan los 1,476 lotes que se diagnosticó durante el 2009, y con el oficio núm. DAJ/0128/2011 del 21 de enero del 2011, la institución permitió al personal auditor el acceso al archivo de la Subdirección de Diagnóstico e Instrumentación para la revisión de las carpetas de los proyectos en comento. Se realizó la revisión a una muestra compuesta por 304 lotes, localizadas en 4 carpetas, y se encontró evidencia de los

proyectos correspondientes a la Delegación: Iztacalco (Proyecto Agrícola Pantitlán, Agrícola Oriental y Cuchilla Pantitlán); Delegación Álvaro Obregón: (Proyecto de Tetelpan, el Encino, el Mirador, la Peñita, y Lomas de los Ángeles); Delegación Azcapotzalco, (Proyecto Plenitud, el Recreo, la Preciosa y San Bartolo Cahualltongo) : así como de las colonias Paraje San Juan Cerro, el Manto, Santa María del Monte, Lomas del Manto y San Antonio Culhuacán de la Delegación Iztapalapa.

De la revisión llevada a cabo a los 304 lotes establecidos como parte de la muestra, localizados en las cuatro carpetas mencionadas, se pudo constatar que la DGRT contempló que la cantidad de lotes programados y diagnosticados para las colonias y los proyectos era de 260, no obstante en realidad se diagnosticaron 357 lotes de los cuales sólo fueron procedentes 260, es decir, inicialmente figuraron 97 lotes más, situación que eleva lo programado por la Subdirección de Diagnóstico e Instrumentación. Las diferencias se detallan en el cuadro siguiente:

Proyecto	Programado por la Subdirección de Diagnóstico e Instrumentación	Alcanzado por la Subdirección de Diagnóstico e Instrumentación	Programado en las Carpetas de los Proyectos de Diagnóstico de Acuerdo a la Revisión	Alcanzado en la Carpeta del Proyecto de Diagnóstico de Acuerdo a la Revisión	Lotes no Reportados
Totales	260	260	357	260	97
Iztacalco:					
Agrícola Oriental	69	69	83	69	14
Agrícola Pantitlán	69	69	79	69	10
Álvaro Obregón:					
Tetelpan	17	17	26	17	9
El Encino	13	13	16	13	3
El Mirador	8	8	9	8	1
La Peñita	3	3	5	3	2
Lomas de los Ángeles	2	2	4	2	2
Azcapotzalco:					
Plenitud	17	17	18	17	1
EL Recreo	5	5	6	5	1
LA Preciosa	14	14	15	14	1
San Bartolo Cahualtongo	8	8	9	8	1
Iztapalapa:					
Paraje San Juan Cerro	13	13	63	13	50
El Manto	1	1	1	1	0
Santa María del Monte	1	1	1	1	0
Lomas el Manto	8	8	10	8	2
San Antonio Culhuacán	12	12	12	12	0

FUENTE: Carpetas de Diagnósticos de la Dirección General de Regularización Territorial correspondientes a 2009.

En el Informe de Cuenta Pública 2009, la DGRT reportó que se presentaron 26 proyectos de expropiación y/o desincorporación para entrar al proceso de publicación del decreto, que representan 607 lotes diagnosticados en el 2009. Con la finalidad de corroborar la información proporcionada, se le solicitó al enlace, mediante nota informativa sin referencia de fecha 8 de septiembre de 2010, que con relación a la cantidad de proyectos de diagnósticos realizados por la Subdirección de Diagnóstico e Instrumentación, proporcionada con oficio núm. DG/1799/2010 del 24 de septiembre de 2010, precisara los proyectos que se propuso como meta para su aprobación y los que efectivamente fueron aprobados en 2009 por el CPI, como respuesta se obtuvo la información que se presenta en el cuadro siguiente:

Total de diagnósticos programados a CPI en el 2009						Proyectos aprobados por CPI en el 2009					
Módulos		Oficinas centrales		Total		Módulos		Oficinas centrales		Total	
Proyectos	Número de lotes	Proyectos	Número de lotes	Proyectos	Número de lotes	Proyectos	Número de lotes	Proyectos	Número de lotes	Proyectos	Número de Lotes
146	5,261	39	1,335	185	6,596	6	301	2	47	8	348

Fuente: Dirección de Ejecución y Evaluación, Dirección General de Regularización Territorial.

Como se puede apreciar el CPI aprobó, durante el 2009, 8 proyectos que representaron 348 lotes, es decir 259 lotes menos que los reportados en el Informe de Cuenta Pública.

En virtud de la diferencia encontrada, se solicitó al enlace con oficio núm. APPD/"A"/011/004 fechado el 9 de marzo de 2011, informara lo que se presentó al CPI en el 2009, y con el oficio núm. DAJ/777/2011, respondió que fueron presentados 12 proyectos que representaron 293 lotes, cantidad diferente a las dos analizadas con antelación.

Por lo antes expuesto, se observó que se incumplió con la meta establecida para su programa de diagnóstico, ya que se comprometieron para su presentación ante el CPI 185 proyectos con 6,596 pero sólo se alcanzaron a concretar 12 proyectos con 293 lotes, lo cual representa el 6.5% y 4.4%, respectivamente. Asimismo, se observaron inconsistencias en las cifras, correspondientes a la cantidad de lotes diagnosticados reportados en el Informe de la Cuenta Pública y en el reportado por la Subdirección de Diagnóstico e Instrumentación de la DGRT, por lo que esta última incumple con lo

estipulado en el artículo 13 del Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado, a través de la DGRT, presentó copia simple de la Ley orgánica y Reglamento de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como diversos oficios, que no aportando elementos adicionales que modifiquen el resultado.

Recomendación APPD-101-09-16-SG

Es necesario que la Secretaría de Gobierno instruya a las Direcciones Generales de Administración y de Regularización Territorial, para que se apeguen a lo estipulado en el artículo 13 del Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal a fin de garantizar que el cumplimiento de sus metas físicas autorizadas se lleve a cabo de acuerdo a la programación establecida. Asimismo, para que establezca los mecanismos de control interno para garantizar que la información que se proporciona interna y externamente sea consistente en términos numéricos y conceptuales.

5. Resultado

Escrituración

El Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 señala en su artículo 515 que: “Las dependencias, […] deberán rendir a la Secretaría, un informe trimestral […], sobre el avance programático-presupuestal que contenga información cuantitativa y cualitativa sobre la ejecución de sus presupuestos aprobados y la evaluación de los mismos”.

“La información cuantitativa podrá comprender además de lo que determinen informar las dependencias, […], los avances del ejercicio presupuestal y de metas de cada programa.

“En la información cuantitativa y cualitativa las dependencias, […], harán referencia preferentemente a los siguientes aspectos:

“a) La eficacia que determina cuantitativamente el grado o la medida del cumplimiento de las metas de los programas autorizados.”

Con oficio núm. DG/1678/2010, el ente entregó copia del documento denominado Programas de Regularización Territorial, en el cual se indica para la fase de escrituración que “[…] se inicia cuando las Coordinaciones Regionales (y módulos de regularización territorial) integran el expediente de regularización, para poder solicitar al Colegio de Notarios del D.F., A.C. designe al notario que elaborará la escritura, firmada ésta ingresa al Registro Público para su inscripción; inscrita se deposita en la D. G. R. T., para su entrega en un evento público.”

De la revisión efectuada al Informe de Cuenta Pública 2009, se constató que el sujeto fiscalizado no reportó cuántas escrituras se realizaron y entregaron durante 2009, por lo que se le solicitó con oficio núm. APPD/10/489 de fecha 25 de agosto de 2010, la relación de las acciones de los módulos de regularización territorial clasificadas por concepto, y con el oficio núm. DG/1678/2010 del 01 de septiembre de 2010, entregó la información solicitada pero únicamente por Coordinación Regional, informando que entre las cinco Coordinaciones correspondientes a los módulos de regularización territorial requeridos realizaron y entregaron 1,763 escrituras con el desglose siguiente:

Coordinación regional	Escrituras entregadas en el 2009
Totales	1,763
Coordinación Regional Sur	394
Coordinación Regional Norte	300
Coordinación Regional Oriente	600
Coordinación Regional Poniente	348
Coordinación Regional de Unidades Habitacionales	121

Por lo antes expuesto, se solicitó a la DGRT con el oficio núm. APPD/10/542 fechado el 8 de septiembre de 2010, el programa anual 2009 de cada uno de los nueve módulos de regularización territorial, por lo que entregó lo solicitado con el oficio núm. DG/1800/2010,

informando que se programaron 6,280 escrituras en 2009, en función de lo anterior se observó que el organismo no cumplió con la meta que se propuso realizar, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Coordinación regional	Escrituras programadas en el 2009	Escrituras entregadas en el 2009	Diferencia
Totales	6,280	1,763	4,517
Coordinación Regional Sur	1,663	394	1,269
Coordinación Regional Norte	738	300	438
Coordinación Regional Oriente	1,604	600	1,004
Coordinación Regional Poniente	1,353	348	1,005
Coordinación Regional de Unidades Habitacionales	922	121	801

Para verificar que la DGRT entregó las 1,763 escrituras, se solicitó con oficio núm. APPD/10/489 del 25 de agosto del 2010, el padrón de beneficiarios correspondiente a las escrituras en comento, información que fue proporcionada con el oficio núm. DEE/2044/2010 de fecha 21 de diciembre de 2010, en medio electrónico.

Al analizar la información se encontró el registro de 1,770 escrituras entregadas, en lugar de 1,763 reportadas por las Coordinaciones Regionales, con el fin de constatar que las 1,763 escrituras se entregaron a sus respectivos beneficiarios, se revisaron mediante la técnica de muestreo estadístico simple, un total de 175 expedientes que fueron obtenidos a través de los oficios de baja documental de los módulos de regularización territorial y que correspondían a un paquete de escrituras que se entregaron, en su mayoría, el 15 de junio del 2009.

Al revisar los expedientes se encontró que sólo 71 de los 175 expedientes analizados coincidían con los contenidos en la relación proporcionada por la DGRT en el medio electrónico; los 175 expedientes contaban con acuse de entrega de escritura, y las firmas en los acuses de recibo coincidían con las contenidas en la copia de identificación oficial de los beneficiarios.

Por lo anterior se concluye que la DGRT cubrió solamente el 28.1% de las 6,280 escrituras establecidas como meta física en 2009.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado, a través de la DGRT, presentó copia simple de la Ley de Expropiación, con la última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de junio de 2009 así como copias de diversos oficios, información que al ser analizada no modifica el resultado.

Recomendación APPD-101-09-17-SG

Se reitera la recomendación expuesta en relación con el resultado núm. 4

6. Resultado

Sucesiones

La Resolución de Carácter General por la que se Condona el Pago de las contribuciones que se indica, para la Formalización de Transmisiones de Propiedad por Sucesión[20] contempla en la resolución tercera que uno de los requisitos para que los contribuyentes puedan obtener los beneficios a que se refiere ésta resolución, consiste en que deben estar inscritos en los Programas de la DGRT relacionado con las acciones que correspondan para la transmisión de propiedad a título de herencia, por lo que la DGRT expedirá constancia que acredite lo anterior.

De acuerdo con el documento denominado Programas de Regularización Territorial proporcionado por el sujeto fiscalizado a través del enlace con el oficio núm. DG/1678/2010, el objetivo general del Programa de Sucesiones consiste en “iniciar, substanciar y/o concluir los procesos judiciales sucesorios testamentarios e intestamentarios correspondientes a fin de regularizar con la escritura pública a aquellos colonos incorporados al programa social de la Dirección General de Regularización Territorial”.

[20] Resolución de Carácter General por la que se Condona el Pago de las contribuciones que se indica, para la Formalización de Transmisiones de Propiedad por Sucesión, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 20 de abril de 2009.

Al revisar el Informe de Cuenta Pública 2009 del ente, se constató que la DGRT no reportó cuántas sucesiones se realizaron y entregaron durante el 2009, por lo que se le solicitó mediante oficio núm. APPD/10/542 que proporcionara el programa de trabajo 2009 de la Subdirección de Regularización Judicial, y a través del oficio núm. DG/1800/2010 de fecha 24 de septiembre de 2010, remitió las metas físicas programadas y alcanzadas en el programa en comento, informando que programó 700 sucesiones y alcanzó 886, de lo cual se desprende que rebasó la meta programada en un 26%. Para comprobar que se entregaron las 886 sucesiones, se analizó la información del padrón de beneficiarios que, con el oficio núm. DEE/2044/2010 fechado el 21 de diciembre de 2010, el enlace proporcionó como respuesta a la solicitud de información realizada con el oficio núm. APPD/10/489 del 25 de agosto del 2010, a partir de lo cual se encontró que de los 886 beneficiarios de las sucesiones registrados en el padrón, 171 se encontraban repetidos.

Por lo anterior, se solicitó a la DGRT acceso al archivo de la Subdirección de Regularización Judicial para revisar una muestra compuesta por 120 expedientes, con objeto de verificar que los datos de los beneficiarios se encontraran dentro de la relación de las 886 sucesiones proporcionadas, a partir de lo cual se constató que el requisito de acuse de entrega de la sucesión al beneficiario sólo fue cubierto en 16 expedientes, y que en ninguno de ellos se encontró adjunta la copia de la identificación oficial para verificar si era la misma de quien recibió la sucesión; también, se observó que 23 contenían el recibo de pago del titular que se queda bajo resguardo de la DGRT y que 81 tenían documentación diferente a la ya mencionada que lo único que se demostró fue el indicio de tratarse de algún posible beneficiario.

De lo anterior se concluye que la DGRT rebasó en 28.1% la meta física programada en 2009 para el Programa de Sucesiones. Sin embargo, se observó un incumplimiento con lo establecido en la Ley de Archivos del Distrito Federal[21], en sus artículos 1 y 28, así como con lo establecido en el sub-subapartado 7.2.3 de la “Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente en el 2009 ”, ya que se

[21] Ley de Archivos del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de octubre de 2008, vigente en 2009.

carece de control interno e integración de expedientes, y no pudo constatarse que las sucesiones hayan sido entregadas, impidiendo esto la evaluación sobre metas alcanzadas

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado presentó a través del enlace, diversa información así como copias de 886 formatos del Programa para la Formalización de Transmisión de Propiedad por Sucesión, copias simples de leyes, normas y códigos, de la Ley de Archivos del Distrito Federal, así como copia de La Resolución de Carácter General por la que se Condona el Pago de las Contribuciones que se indica, para la Formalización de Transmisiones de Propiedad por Sucesión 2010. Al llevar a cabo el análisis de la documentación proporcionada por el ente, el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-101-09-18-SG

Es necesario que la Secretaría de Gobierno instruya a la Dirección General de Regularización Territorial a fin de que establezca lineamientos internos de control para la integración de sus expedientes correspondientes a los beneficiarios de los programas llevados a cabo por esa unidad administrativa de acuerdo a lo establecido en la Ley de Archivos del Distrito Federal, en sus artículos 1o. y 28, así como con lo establecido en el sub-subapartado 7.2.3 de la “Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno).

7. Resultado

Testamentos

El Programa de Regularización Territorial, proporcionado por el sujeto fiscalizado a través del enlace con el oficio núm. DG/1678/2010, marca como objetivo general del Programa de Testamentos el “Preservar el patrimonio familiar por medio del Testamento público Abierto a un menor costo y promover una cultura Testamentaria en la población del Distrito Federal.

En el Informe de Cuenta Pública 2009, el ente reportó 9,160 testamentos entregados en el 2009.

Con el oficio núm. APPD/10/542 de fecha 8 de septiembre de 2010, se requirió al ente, a través del enlace, proporcionara el Programa de Trabajo 2009 de Testamentos, respecto de lo cual informó con el oficio núm. DG/1800/2010 fechado el 24 de septiembre de 2010, que programó 5,000 testamentos y alcanzó a entregar 11,558, sobrepasando en un 131.2% la meta establecida.

Con atenta nota núm. 2 de fecha 16 de diciembre de 2010 se le reiteró al enlace que proporcionara, en disco magnético, el padrón de los 11,558 testamentos entregados, respecto de lo cual proporcionó la información solicitada con el oficio núm. DEE/2044/20I0 del 21 de diciembre de 2010.

Para verificar que la entrega de los 11,558 testamentos se llevó a cabo, se solicitó a la DGRT acceso al archivo, y se observó que no existen expedientes de testamentos y que la evidencia de entrega consistió en mostrar comprobantes de que los 11,558 beneficiarios del programa habían efectuado su pago en una institución bancaria. Por esta situación , se efectuó la revisión a una muestra conformada por 371 recibos, derivado de lo cual se verificó que los nombres de los titulares impresos en el documento se encontraran en la relación proporcionada en la base de datos, ya que se localizaron a todos los ahí referenciados.

Al no ser posible constatar que los 11,558 testamentos fueron entregados, se solicitó copia de los acuses de recibo de los testamentos que fueron entregados en 2009, para lo cual se emitió el oficio núm. APPD/ “A”/011/004 de fecha 9 de marzo del 2011, en respuesta el enlace informó con oficio núm. DAJ/777/2011 del 16 de marzo del 2011 lo siguiente: “Le comento que en el año 2009, se llevó a cabo una difusión masiva del Programa de Testamentos, se modificaron los acuerdos que se tenían celebrados con el Colegio de Notarios, reduciendo el costo y los procedimientos para la obtención del testamento, lo cual incrementó de manera considerable el número de trámites, por ello, es necesario precisar que si bien es cierto esta Dirección General entrega testamentos, estas entregas se llevan a cabo en colaboración del Colegio de Notarios, a fin de cumplir

con el libro III del Código Civil vigente para el Distrito Federal por lo tanto esta Dirección para efectos del 2009, cuenta con los acuses que los notarios remitieron a esta Dirección General. Aunado a ello se debe sumar los testamentos que los notarios entregaron por su propia cuenta y que esta Dirección General, promocionó y gestionó el trámite correspondiente de los mismos". Con esto se demuestra que se carece de medidas de control interno relativas a los archivos en custodia del enlace, debido a que en la muestra seleccionada se corroboró la inexistencia de expedientes que agruparan la documentación comprobatoria de la operación del Programa de Testamento con lo cual se incumplió el manual de procedimientos del enlace en lo que hace al procedimiento "Otorgamiento de Testamento Público Abierto" que indica que son los módulos de regularización territorial los responsables del archivo correspondiente.

Por otra parte, se revisó el Informe de Cuenta Pública 2009 de la SG, particularmente lo relativo al resultado 26 "Se Fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados" en la actividad institucional 01 y la explicación del cumplimiento de las metas, respecto de las que se reportaron 9,160 testamentos entregados, mientras que en el Programa de Trabajo 2009 se informó de la entrega de 11,558, lo que representa una diferencia de 2,398 testamentos, por lo que se solicitó a la DGRT, con el oficio núm. APPD/"A"/011/004 fechado el 9 de marzo de 2011, que aclarara las diferencias, petición que fue contestada con el oficio núm. DAJ/777/2011 de fecha 16 de marzo de 2011 en el que señala que los "programas son *sui generis* y dependen de Instituciones, Dependencias y Secretarías de carácter Local y Federal por tanto, un trámite de esa Dirección no concluyó forzosamente en el ejercicio fiscal 2009".

Derivado de lo antes expuesto, se concluye que aunque la DGRT sobrepasó la meta física programada de testamentos en 131.2%, se observaron inconsistencias en los reportes presentados en el Informe de Cuenta Pública 2009 y en el Programa de Trabajo 2009 de Testamentos, con lo que se incumplió con lo establecido en el artículo 13 del Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal respecto a contar con mecanismos para evaluar que los estados programáticos, financieros y operativos se preparen confiablemente. Asimismo, no se pudo comprobar que los testamentos reportados como entregados hayan sido recibidos por los titulares, lo que evidencia que no se cuenta con

medidas de control interno en los archivos, además, al revisar la muestra seleccionada se detectó la inexistencia de expedientes que agruparan la documentación comprobatoria de la operación del Programa de Testamentos, por lo que incumple con lo establecido en el manual de procedimientos de la DGRT, procedimiento “Otorgamiento de Testamento Público Abierto” actividades núms. 26 y 27.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado presentó, a través del enlace, diversa información consistente en 947 expedientes, no obstante, al llevar a cabo el análisis de estos, se observó que no corresponden a los 11,558 testamentos reportados como entregados en 2009, por lo que no se aportaron elementos adicionales que modifiquen el resultado.

Recomendación APPD-101-09-19-SG

Se reitera la recomendación expuesta en relación con el resultado núm. 6.

8. Resultado

Jornada notarial

El enlace proporcionó con el oficio núm. DG/1678/2010, el documento Programas de Regularización Territorial, en que para el caso de las jornadas notariales, marca como objetivo general del programa respectivo el “Subsidiar a los habitantes de la Ciudad de México, en el pago de impuestos y derechos y honorarios, en la formalización de transmisiones de propiedad inmobiliaria (compraventa y donaciones)”.

En dicho documento se menciona que “El Gobierno del Distrito Federal, a través de la Dirección General de Regularización Territorial, en coordinación con la Asamblea Legislativa, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, las Delegaciones y el Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C., se abocaron a organizar la Jornada Notarial 2009 en las 16 Delegaciones, cuya fecha de realización fue del 18 al 23 de Mayo (primera etapa), del 25 al 30 de Mayo (segunda etapa), 3,4,7 y 11 de mayo (tercera etapa) y del 11 al 14 y 17 Mayo (cuarta etapa)”.

Los servicios que se ofrecieron en los referidos eventos, de acuerdo al documento en comento, fueron los siguientes:

- Tramitar sucesiones testamentarias e intestamentarias.
- Otorgar testamentos públicos abiertos.
- Extinción de obligaciones.
- Formalización de contratos de compraventa.
- Resoluciones judiciales.
- Asesorías jurídicas gratuitas.

Mediante la revisión al Manual Administrativo de la Dirección General de Regularización Territorial se constató que no dispone de un procedimiento que norme el desarrollo de las jornadas notariales, por lo cual a con el oficio núm. APPD/10/638, fechado el 09 de noviembre de 2010, se le requirió al enlace la información relativa a las políticas y lineamientos que norman las actividades de las mencionadas jornadas notariales, en respuesta con oficio del 18 de noviembre de 2010 y con referencia núm. DG/2131/2010, señaló que "toda la normatividad, fundamentación jurídica y actuar se encuentra establecido en la Resolución de Carácter General por la que se Otorgan Facilidades Administrativas y se Condona el Pago de las Contribuciones que se Indican, para Formalizar Transmisiones de Propiedad y Sucesiones en la Jornada Notarial 2009[22], misma que se formaliza cada año para su publicación en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*". En la misma respuesta se detallan las políticas y lineamientos a implementar para las actividades de la jornada notarial.

[22] Resolución de Carácter General por la que se Otorgan Facilidades Administrativas y se Condona el Pago de las Contribuciones que se Indican, para Formalizar Transmisiones de Propiedad y Sucesiones en la Jornada Notarial 2009, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 20 de abril de 2009.

Destaca dentro de los puntos señalados como políticas, lo relacionado con las reducciones establecidas por la Secretaría de Finanzas (SF) para el pago del impuesto por Adquisición de Inmuebles, Derechos del Registro Público de la Propiedad y el Comercio, el Certificado de Libertad de Gravamen, el Certificado de Zonificación, los Informes sobre la existencia de Testamentos en el Archivo General de Notarías, y Constancias de Adeudos. Dichas reducciones aplicarían para inmuebles con un determinado valor, establecido en la boleta predial para llevar a cabo transmisiones de propiedad y sucesiones; el porcentaje de la reducción se establece conforme a la tabla que se publica en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* en la Resolución de Carácter General antes señalada.

De la revisión efectuada al Informe de Cuenta Pública 2009 del sujeto fiscalizado, se constató que la DGRT no reportó las 25,300 acciones que realizó durante las jornadas notariales llevadas a cabo en el 2009, por lo que con fecha 08 de septiembre de 2010 y con núm. de oficio APPD/10/542, se solicitó al enlace proporcionara el Programa de Trabajo 2009 de las Jornadas Notariales, con el objeto de conocer sus resultados para el ejercicio en revisión. Se dio respuesta al requerimiento con el oficio núm. DG./1800/2010 fechado el 24 de septiembre de 2010, mediante el cual informó que para el Programa de Jornada Notarial en 2009, la meta física programada se estableció en 20,000 acciones y la alcanzada ascendió a 25,300 acciones, lo que en términos porcentuales arroja un incremento de 26.5%.

Con el objeto de verificar que la DGRT realizó la cantidad de acciones reportada, se reiteró a la unidad administrativa con atenta nota núm. 2, de fecha 16 de diciembre de 2010, la petición de que como parte del padrón de beneficiarios de las 56,794 acciones realizadas en 2009, proporcionara la información en la que se detallara a qué tipo de acción corresponde y se ordenara por Delegación, colonia, manzana y lote. El enlace dio respuesta por medio del oficio núm. DEE/2044/2010 fechado el 21 de diciembre del año 2010, al que anexó un disco compacto que contiene la información de los 25,300 beneficiarios ordenados numéricamente y señala la jornada en la cual participaron.

Para corroborar la veracidad de la información entregada, se llevó a cabo un ejercicio en el que la información se ordenó por nombre de la persona asistente a las jornadas notariales, donde como resultado 3,341 beneficiarios repetidos.

Esta operación se realizó con los titulares que aparecieron en las relaciones de los Programas de Sucesiones y Testamentos, y resulto que 87 personas relacionadas en las jornadas notariales aparecieron en la relación de las sucesiones y para las jornadas notariales y testamentos se encontraron 547 nombres repetidos. En este sentido se solicitó acceso a los archivos para verificar los expedientes de cada uno de los beneficiarios, con el propósito de confirmar las duplicidades, conocer las fechas de inicio y conclusión de los tipos de trámites concertados en las multicitadas jornadas, y verificar el seguimiento que la unidad administrativa efectuó de las mencionadas acciones. Sin embargo, al llevar a cabo la revisión, se observó que el archivo se encuentra ordenado por Delegación Política, y lo único que contiene son paquetes de talones relativos al documento denominado como "Constancia de Participación en Jornada Notarial", que demuestra que los ciudadanos se presentaron y registraron en 2009 en una o más veces, durante el desarrollo de las jornadas, y que cada uno fue canalizado hacia alguno de los Notarios Públicos para ser asesorado o para iniciar algún trámite. Por lo tanto se observó que no existen expedientes individuales y, tampoco, el seguimiento respectivo al Programa.

Por lo anterior se concluye que de acuerdo a la información proporcionada por la DGRT, ésta rebasó en 26.5% la meta establecida en 2009 de 20,000 acciones correspondiente al Programa de Jornadas Notariales, lo cual no se pudo constatar, debido a que no se cuenta con expedientes individuales de los beneficiarios del programa en comento. Asimismo, en virtud de las inconsistencias numéricas detectadas en la información que fue proporcionada, se incumplió con lo establecido en la Ley de Archivos del Distrito Federal, y en el artículo 13 del Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal respecto a contar con mecanismos para evaluar que los estados programáticos, financieros y operativos se preparen confiablemente.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado presentó, a través del enlace, diversa información, sin aportar elementos adicionales que modifiquen el resultado.

Recomendación APPD-101-09-20-SG

Se reitera la recomendación expuesta en relación con el resultado núm. 6.

EFICIENCIA

9. Resultado

Manual administrativo

El manual administrativo en la parte correspondiente a organización de la DGRT presenta como objetivo general de dicha unidad administrativa el “Otorgar seguridad jurídica a los poseedores de lotes y viviendas en colonias irregulares, a través de escrituras públicas o sentencias judiciales de los inmuebles de origen privado y propiedad del Distrito Federal, a fin de dar respuesta a la demanda ciudadana en la materia”.

En el apartado “Antecedentes” del mencionado manual se menciona: “es importante señalar que el Gobierno del Distrito Federal ha incorporado dentro de su política integral de regularización territorial el programa de otorgamiento de Testamentos Públicos, que tuvo su origen en las reformas efectuadas al Código Civil, según decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1994.”, en este mismo apartado se indica que “el 11 de julio de 1995, en el *Diario Oficial de la Federación*, se publicaron dos convenios suscritos el 19 de mayo del mismo año por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y el Colegio de Notarios” teniendo, entre otros, el propósito de “… otorgar facilidades al notariado para que las personas que han recibido su escritura puedan, si éste es su deseo, otorgar su testamento en menor tiempo y a menor costo”.

También, en el apartado en comento se menciona: “En diciembre de 1997 queda establecido un Gobierno en el Distrito Federal [….] el proceso de regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal es más expedito, apoyado por programas permanentes como la Jornada Notarial, que de manera anual se implementó a partir del año 2000, y adicionalmente la Jornada Testamentaria”.

Debido a que en el manual administrativo del ente no existen procedimientos relacionados con las jornadas notariales y con sucesiones, se procedió a solicitar, con el oficio núm. APPD/10/638 fechado el 9 de noviembre de 2010, que se proporcionaran las políticas y/o lineamientos que norman las actividades de los programas mencionados,

solicitud que fue atendida con el oficio núm. DG/2131/2010 fechado el 18 de noviembre de 2010, con el cual, el enlace informó que “Toda la normatividad, fundamentación jurídica y actuar se encuentra establecida en la Resolución de Carácter General por la que se otorgan las facilidades administrativas y se condona el pago de las contribuciones que se indican, para formalizar transmisiones de propiedad y sucesiones en la Jornada Notarial 2009, misma que se formaliza cada año para su publicación en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*”.

No obstante, la DGRT no dio a conocer el procedimiento para la planeación, ejecución y evaluación de los resultados y seguimiento a los trámites indicados.

Considerando lo anterior, se revisó la Resolución de Carácter General por la que se Otorgan Facilidades Administrativas y se Condona el Pago de las Contribuciones que se Indican, para Formalizar Transmisiones de Propiedad y Sucesiones en la Jornada Notarial 2009, que establece en el párrafo sexto de los Considerandos la permanencia del programa durante 2009.

El apartado primero dice: “La presente resolución tiene por objeto apoyar a los contribuyentes de escasos recursos que formalicen en escritura pública todos los actos jurídicos relacionados con la adquisición o transmisión de propiedad de bienes inmuebles, extinción de obligaciones o formalización de contratos privados de compraventa o de resoluciones [….], así como para aquellos que realicen trámites sucesorios respecto de los mismos, […]”.

En el apartado cuarto, inciso II, se plantea como requisito a los beneficiarios: “Presentar constancia de participación en la Jornada Notarial 2009, expedida por la Dirección General de Regularización Territorial”.

La DGRT reportó, en su Informe Final de Labores 2009, haber realizado 56,794 acciones, de las cuales, de acuerdo con información proporcionada por el ente, 1,763 (3.1%) correspondieron a escrituras; 17,287 (30.4%) correspondieron a actividades integrantes de los procesos de diagnóstico e instrumentación; 11,558 (20.4%) correspondieron a testamentos, 25,300 (44.5%) a jornadas notariales, y 886 (1.6%) acciones a sucesiones,

totalizando estos dos últimos conceptos 26,186 acciones que representan el 46.1% del total de acciones reportadas por la unidad administrativa.

De lo anteriormente mencionado, se concluye que el 46.1% de las 56,794 acciones reportadas por la DGRT como alcanzadas durante 2009 correspondieron a sucesiones y jornadas notariales, actividades que no están establecidas como atribuciones de esta unidad administrativa en el artículo 42 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, ni contempladas en su manual administrativo (en sus partes de organización ni de procedimientos) por lo que no fue posible evaluarlas.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado a través de la DGRT presentó diversa información, la cual al ser analizada no modificó el resultado.

Recomendación APPD-101-09-21-SG

Es necesario que la Secretaría de Gobierno instruya a la Dirección General de Regularización Territorial para que modifique el alcance establecido en su manual administrativo a fin de que incorpore las actividades relacionada con jornadas notariales y sucesiones, cumpliendo así con lo establecido en el artículo 16 relativo al Primer Lineamiento: “Ambiente de Control”, inciso e del Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal.

10. Resultado

Programa Anual de Modernización Administrativa

La “Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal” (Circular Uno)[23] vigente en 2009, en el capítulo “Disposiciones Generales”, establece:

[23]“Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del distrito Federal (Circular Uno), publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 12 de abril del 2007.

“El cumplimiento de estas disposiciones normativas es responsabilidad de los Titulares de las Dependencias, […], así como de los encargados de las diversas áreas que componen cada una de ellas, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.”

La misma normatividad indica, en el numeral 4.- “Modernización Administrativa”:

“4.1.2 Las Dependencias, Unidades Administrativas, […], formularán, instrumentarán, y evaluarán su Programa Anual de Modernización Administrativa; este […].

“4.1.3 Los Programas deberán ser elaborados conforme a los lineamientos […], observando las siguientes vertientes:

“a) Simplificación, desregulación y mejoramiento de procesos.

“b) Aprovechamiento y desarrollo tecnológico.

“c) Mejoramiento de la Atención Ciudadana.

“d) Sistemas de Medición y autoevaluación de la Gestión Pública.

“e) Fortalecimiento de los Canales de Participación Ciudadana.

“f) Sistemas de Calidad.

“g) Sistemas de Información. […]

“4.2.5 Las acciones de Modernización y Desarrollo Administrativo Integral de las Dependencias, Unidades Administrativas, […], deberán contar con la suficiencia presupuestal correspondiente.”

Con oficio núm. CGMA/DDO/0840/09 fechado el 26 de marzo de 2009, el Coordinador General de la Coordinación General de Modernización Administrativa (CGMA), notificó al Secretario de Gobierno que, en atención a su oficio núm. OM/SG/DGA/0501/09 y como resultado del análisis realizado al manual administrativo de la DGRT, en su parte de organización, elaborado

conforme al dictamen núm. 4/2008, se determinó que su contenido reunía los requisitos que establece la normatividad en la materia y cumplía con los lineamientos de la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal[24], emitida por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal (OM), por lo que se determinó integrarlo al acervo documental de la CGMA como Manual Administrativo de la Dirección General de Regularización Territorial, con registro núm. MA-0213-4/08, proporcionando adjunto al oficio, un ejemplar original del manual, sellado y validado.

Respecto al manual de procedimientos, el Coordinador General de la CGMA envió con fecha 9 de noviembre de 2004 y con núm. CGMA/3095/04 un oficio dirigido al Secretario de Gobierno, con el cual daba atención a su oficio núm. D.G./5234/2004 informándole que los 83 procedimientos enviados a la CGMA, para su registro e integración al manual administrativo de la DGRT correspondiente al dictamen núm. 09/2002, cumplían con los lineamientos de la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal por lo que se decidió registrar e integrar los procedimientos en los archivos de la CGMA con registro núm. MA-02103-09/02.

Como respuesta al primer requerimiento de información de esta CMHALDF realizado mediante el oficio núm. APPD/10/489 fechado el 25 de agosto de 2010, el enlace proporcionó, con el oficio núm. DG/1678/2010 del 1o. de septiembre de 2010, el manual administrativo en su parte de procedimientos vigente durante 2009, el cual está conformado por 210 procedimientos.

Derivado de lo anterior, se concluye que el Manual Administrativo de la Dirección General de Regularización Territorial, en su parte de procedimientos, presentó para 2009 una antigüedad de cuatro años en 83 de los 210 procedimientos, lo que implica que los 127 procedimientos restantes fueron elaborados y sometidos a la aprobación de la CGMA antes de 2004, por lo que se incumplió con lo establecido en la “Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal” (Circular Uno) vigente en 2009 que en su numeral 4. “Modernización Administrativa” establece: “las Unidades Administrativas deberán formular,

[24] Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* por la Coordinación General de Modernización Administrativa de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, agosto de 2005.

instrumentar y evaluar su Programa Anual de Modernización Administrativa, orientado a simplificar, desregular y mejorar los procesos; al aprovechamiento y desarrollo tecnológico; mejoramiento de la atención ciudadana; sistemas de medición y autoevaluación de la Gestión Pública; fortalecimiento de los canales de Participación Ciudadana; sistemas de calidad y; sistemas de información". Asimismo, se incumplió con lo señalado en el numeral 4.1.3 inciso "d", al no aplicar los sistemas de medición y autoevaluación; y en el numeral 4.2.6 que indica que "[…] los sistemas de autoevaluación se aplicarán trimestralmente y deberán ser enviados a la CGMA en la primera semana del mes siguiente al trimestre que se reporte, conforme a los lineamientos y el formato establecidos para tales efectos".

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado presentó, a través del enlace información consistente en copia simple de tres oficios: uno sin referencia fechado el 25 de febrero de 2009 mediante el cual la DGRT anexa su manual administrativo en su parte de procedimientos para revisión, dictamen y en su caso registro por parte de la CGMA; otro oficio con referencia CGMA/DDO/1318/09 fechado el 15 de mayo de 2009 por medio del cual la CGMA envió las observaciones realizadas al manual de procedimientos de la DGRT para su corrección y reanudación de trámite; y un último oficio con referencia núm. D.G./095/2009 fechado el 5 de agosto de 2009 mediante el cual la DGRT el devuelve a la CGMA el manual administrativo en su parte de procedimientos corregido para continuar el trámite de revisión y registro. Por lo anterior, se modifica totalmente el resultado.

11. Resultado

Correspondencia manual de organización / manual de procedimientos

El Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal contempla, en el artículo 16 relativo al Primer Lineamiento: "Ambiente de Control", inciso e: "Manuales de Organización y de Procedimientos. Los titulares de las Unidades de Gobierno de la Administración Pública del Distrito Federal, deberán vigilar que los manuales de organización y procedimientos estén elaborados conforme a la estructura organizacional y a las atribuciones y responsabilidades

establecidas en las leyes y reglamentos que en cada caso sean aplicables, incluyéndose las actividades y procedimientos para todos los procesos sustantivos, así como la información que se genere; asimismo, deberán de estar debidamente autorizados y ser del conocimiento de los servidores públicos".

Al respecto, se verificó que cada una de las funciones planteadas para cada una de las direcciones que conforman a la DGRT en el manual administrativo en su parte de organización tuvieran correspondencia con los procedimientos contemplados en el manual respectivo, a partir de lo cual se observó que de 86 atribuciones identificadas en el manual de organización, 61 funciones que representan el 71% cuentan con al menos un procedimiento en el manual correspondiente aprobado y registrado por la CGMA. De las 25 funciones o atribuciones restantes, una corresponde a la Dirección General, una a la Dirección de Coordinaciones Regionales y otra a la Dirección de Procesos de Escrituración, tres corresponden a la Dirección Técnica, nueve a la Dirección de Asuntos Jurídicos y diez a la Dirección de Ejecución y Evaluación, a las cuales no les corresponden o no tienen procedimientos.

	Funciones	Procedimientos	Diferencias
Total	86	61	25
Dirección General de Regularización Territorial	11	10	1
Dirección de Coordinaciones Regionales	7	6	1
Dirección de Asuntos Jurídicos	20	11	9
Dirección de Procesos de Escrituración	11	10	1
Dirección de Ejecución y Evaluación	27	17	10
Dirección Técnica	10	7	3

Del análisis documental de las funciones expresadas para cada una de las direcciones que conforman a la DGRT en el manual de organización y su correspondencia con los procedimientos pertinentes a cada una de las mencionadas tareas se observó la existencia en el manual administrativo de 25 funciones que no tienen correspondencia con algún procedimiento de los incluidos en dicho manual, lo que incumple con lo establecido en el artículo 16 relativo al Primer Lineamiento: "Ambiente de Control" inciso e del Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado presentó, a través del enlace información consistente en copia simple de un oficio sin referencia fechado el 25 de febrero de 2009 mediante el cual la DGRT anexa su manual administrativo en su parte de procedimientos para revisión dictamen y en su caso registro por parte de la CGMA; oficio núm. CGMA/DDO/1318/09 fechado el 15 de mayo de 2009 por medio del cual la CGMA envió las observaciones realizadas al manual de procedimientos de la DGRT para su corrección y reanudación de trámite; oficio núm. D.G./095/2009 fechado el 5 de agosto de 2009 mediante el cual la DGRT devuelve a la CGMA el manual de procedimientos corregido para continuar el trámite de revisión y registro, por lo cual se modifica totalmente el resultado.

12. Resultado

Delegación de funciones

El Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federa, en el artículo 16 relativo al Primer Lineamiento de Control, inciso c, en lo que hace a los aspectos de verificación, indica: “Estructura organizacional. Los titulares de las Unidades de Gobierno de la Administración Pública del Distrito Federal deben cerciorarse de que cuentan con una estructura organizacional adecuada para cumplir con sus objetivos, que les permita planear, coordinar, ejecutar, supervisar y controlar las operaciones relevantes para la consecución de las metas y objetivos institucionales. La estructura organizacional debe definir claramente las áreas clave de autoridad y responsabilidad, preservando una adecuada segregación y delegación de funciones; así como la delimitación de facultades entre el personal que autorice, ejecute, vigile, evalúe, registre o contabilice las operaciones, evitando que dos o más de estas se concentren en una misma persona o provoquen un posible conflicto de intereses, además de establecer las adecuadas líneas de comunicación e información”.

El manual administrativo, en su parte de organización de la DGRT, en el apartado “Presentación” indica que, en el ámbito de aplicación interno, se utilizará “para consulta y apoyo de las funciones, así como para el personal responsable de las diversas áreas, Subdirectores, Jefes de Unidad Departamental, Líderes Coordinadores de Proyectos y personal

técnico operativo para que cuente con una herramienta útil, para evitar duplicidad en las funciones, coadyuvar a la mejor organización, coordinación y distribución de la ejecución de las acciones que coadyuven a lograr una mejor comunicación para el logro de los objetivos y el cumplimiento de los programas".

Como respuesta al requerimiento de información según oficio núm. APPD/10/542 fechado el 8 de septiembre de 2010, con el que se solicitó al enlace proporcionar el Programa Anual 2009 correspondiente a cada uno de los nueve módulos de regularización territorial, se proporcionó, con el oficio núm. D.G./1800/2010 con fecha del 24 de septiembre, copia de seis tarjetas informativas, según las cuales los directores de las áreas que conformaban la DGRT informaron a la Directora de Ejecución y Evaluación de esa dirección general la cantidad de solicitudes de testamento que cada una de las áreas representadas por esos servidores públicos se comprometió a realizar como meta anual para el ejercicio 2009, dando así respuesta a lo requerido a dichos funcionarios en la reunión de estructura (mandos medios y superiores) celebrada el 29 de septiembre de 2008.

Derivado de lo anterior, se concluye que al solicitar a los titulares de las diferentes direcciones que conforman la DGRT asumir el compromiso de tramitar una cantidad de solicitudes de testamentos como meta anual para 2009, la Unidad Administrativa incumplió con lo establecido en el inciso c del artículo 16 del Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal. Además, la Unidad Administrativa contravino lo estipulado en su manual de administración, en la parte de organización, respecto a las funciones y atribuciones asignadas a cada uno de los puestos, lo cual generó duplicidad en las actividades.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado, por medio de la DGRT, presentó diversa información, que al ser analizada no modifica el resultado.

Recomendación APPD-101-09-22-SG

Es necesario que la Secretaría de Gobierno instruya a las Direcciones Generales de Administración y de Regularización Territorial se coordinen para la difusión, capacitación

y evaluación del personal de la Dirección General de Regularización Territorial en el conocimiento de su manual administrativo (en sus partes de organización y de procedimientos) y su actuar se apegue a las funciones y atribuciones establecidas en el mismo.

13. Resultado

Procedimientos en los módulos de regularización territorial

El Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal, en el artículo 16 relativo al Primer Lineamiento de Control, inciso e, en lo que hace a los aspectos de verificación, que trata de la relación que debe existir entre los manuales de organización y procedimientos y la estructura organizacional y a las atribuciones y responsabilidades establecidas en las leyes y reglamentos que en cada caso sean aplicables.

La Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal, emitida por la CGMA-OM y publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* en agosto de 2005, establece en el capítulo "Políticas y Normas de Operación" que "Se deberá describir el tiempo necesario de ejecución en cada una de las actividades del procedimiento, en los casos, que por la naturaleza de la actividad no sea posible establecer el tiempo, se deberá señalar en el apartado de políticas y/o normas de operación el tiempo total del procedimiento y su justificación".

De los 210 procedimientos que rigen al ente, que fueron proporcionados por el enlace con el oficio núm. DG/1678/2010 antes mencionado, se revisaron los inherentes a los programas sustantivos de la DGRT, para verificar que los servidores públicos identificados como principales responsables de cada procedimiento conocieran el objetivo, las políticas, las normas y el flujo de actividades y se verificó que se cumpliera en la práctica con los plazos establecidos para cada uno de los pasos señalados en los respectivos procedimientos.

En este sentido, se seleccionó a los titulares de los módulos de regularización territorial ubicados en las Delegaciones Iztapalapa, Venustiano Carranza, Álvaro Obregón e Iztacalco, con objeto de entrevistarlos acerca de los procedimientos que manejan y poder llevar

a cabo una evaluación. No obstante, las entrevistas únicamente se realizaron en los módulos de Venustiano Carranza y Álvaro Obregón debido a que se informó que los Líderes Coordinadores de los otros dos módulos se encontraban comisionados en los Programas de Entrega de Testamentos y el de Jornadas Notariales.

Los procedimientos a evaluar en los módulos fueron los siguientes:

- "Atención a Solicitudes Individuales para Ingresar al Estudio de Diagnóstico".
- "Recepción de Documentos Personales, de Posesión y Registrales".
- "Integración Documental en Expedientes Generales".
- "Integración Documental en Expedientes Individuales en módulo de regularización territorial".

La captura de información se realizó a través de un cuestionario que fue aplicado a los Líderes Coordinadores de los módulos, utilizando también las técnicas de revisión documental y de observación para tener una visión general de cómo operan dichos módulos.

Al llevar a cabo la revisión de expedientes y oficios relacionados con actividades de los procedimientos, se pudo constatar que los plazos manifestados en los procedimientos del sujeto fiscalizado no son respetados tanto por los solicitantes como por las instituciones que coadyuvan en el proceso de regularización.

Del análisis a las respuestas proporcionadas por los Líderes Coordinadores de los módulos de Venustiano Carranza y Álvaro Obregón respecto al conocimiento de los procedimientos, además de la información mostrada al personal auditor que permitiera evaluar el respeto a las normas y políticas de dichos procedimientos, se concluye que los Líderes Coordinadores de los módulos de regularización territorial de la DGRT conocen y aplican los procedimientos "Atención a Solicitudes Individuales para Ingresar al Estudio de Diagnóstico"; "Recepción de Documentos Personales, de Posesión y Registrales"; "Integración Documental en Expedientes Generales"; e "Integración Documental en Expedientes Individuales en Módulo

de Regularización Territorial", se observó que los plazos estipulados en los procedimientos mencionados no son respetados, por lo que se incumplió con lo establecido en la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal en lo referente al tiempo necesario de ejecución.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado a través de la DGRT, presentó diversa información, y al llevar a cabo un análisis de ésta, no se detectó documentación alguna que modificara el resultado.

Recomendación APPD-101-09-23-SG

Es necesario que la Secretaría de Gobierno instruya a la Dirección General de Regularización Territorial para que en la elaboración de manuales de procedimientos establezca plazos para la ejecución de los diferentes trámites a su cargo, a efecto de dar certeza a los solicitantes respecto del tiempo en que serán concluidos.

14. Resultado

Atención ciudadana

La "Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal" (Circular Uno) vigente en 2009, establece:

"4.8.3 Los espacios físicos de las Áreas de Atención Ciudadana deberán de contar con una Clave Única de Registro, emitida por la OM por conducto de la CGMA, para el seguimiento de las acciones de mejora, así como para la incorporación al Padrón del Personal en funciones de Atención al Público; […].

"4.9.1 A fin de garantizar una adecuada atención al público, las Áreas de Atención Ciudadana contarán con personal que cubra el perfil profesional […] y con el nivel de conocimientos y capacidades necesarias para desarrollar de manera eficiente la función

de Atención al Público. Dicha función será principalmente de: orientación, información, recepción de solicitudes de trámites, servicios y atención a las demás demandas, seguimiento a las mismas y entrega de las resoluciones respectivas.

“4.11.1 A fin de dar seguimiento y evaluar la operación de las Áreas de Atención Ciudadana, el titular del Área deberá enviar un informe mensual al titular […], dicho informe contendrá las actividades más relevantes que se lleven a cabo en el Área de Atención Ciudadana […]

“Lo anterior con la finalidad de integrar indicadores que permitan analizar la gestión gubernamental de la atención ciudadana.”

En la página Web www.cgma.df.gob.mx se encuentra una relación de entes gubernamentales que cuentan con Clave Única de Registro para su Área de Atención Ciudadana, y se puede observar que la correspondiente la DGRT es la AAC0214-DGRT-23-08-05.

Mediante el oficio núm. DG/1678/2010, la DGRT entregó su manual administrativo, y en su parte de procedimientos, bajo el concepto de “Fase de Atención Ciudadana”, se establecen los procedimientos “Buzón de Quejas y Sugerencias sobre la Atención Ciudadana”; “Seguimiento y Evaluación de la Atención Ciudadana en los Módulos de Regularización”; y “Encuestas de Salida Sobre Atención Ciudadana”.

A fin de constatar si se conocen y si se aplican los procedimientos en los módulos de regularización territorial y en las oficinas centrales, se identificó al titular de la Dirección de Coordinaciones Regionales de la DGRT como el responsable principal de las acciones contempladas en los procedimientos mencionados, con el fin de efectuar la aplicación de un cuestionario orientado a saber si los aplicó. Las respuestas del directivo permitieron concluir que no ha funcionado el procedimiento “Buzón de Quejas y Sugerencias sobre la Atención Ciudadana”; y que se desconoce el procedimiento “Encuestas de Salida sobre la Atención Ciudadana”; respecto al procedimiento “Seguimiento y Evaluación de la Atención Ciudadana en los Módulos de Regularización”, se informó que estos últimos le envían al servidor público mencionado “información sobre las personas que acuden a los mismos y sobre las consultas de expedientes las cuales son analizadas por el suscrito y se archivan, y cuando se aprecia alguna irregularidad se toman las medidas correspondientes”.

Adicionalmente a la utilización del mencionado cuestionario, se empleó la técnica de observación por parte del equipo auditor, a efecto de verificar que existieran los buzones de quejas y sugerencias en las instalaciones de los módulos de regularización territorial, que se estuvieran aplicando las encuestas de salida a los ciudadanos que visitan los módulos en comento para realizar algún trámite o consulta y que las áreas de atención ciudadana cumplan con lo establecido por la “Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal” (Circular Uno) vigente en 2009 respecto a contar con personal que cubra el perfil profesional y con el nivel de conocimientos y capacidades necesarias para desarrollar de manera eficiente la función de atención al público en actividades relacionadas con la orientación, información, recepción de solicitudes de trámites, servicios y atención a las demás demandas, seguimiento a éstas y entrega de las resoluciones respectivas. Por el estado en que se encontraban las áreas en cuestión se pudo apreciar que los buzones si existían pero que no habían sido utilizados por mucho tiempo, que no se aplicaba ninguna encuesta de salida a los usuarios de los servicios ofrecidos por el sujeto fiscalizado y que el personal asignado a las áreas de atención ciudadana de la DGRT sí cumplía con lo establecido por la “Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal” (Circular Uno) vigente en 2009 respecto a contar con el nivel de conocimientos y capacidades necesarias para desarrollar de manera correcta la función de atención al público.

Mediante el análisis de la información proporcionada por el enlace y a través de la observación llevada a cabo por los auditores, se concluye que la DGRT no aplicó los procedimientos de la “Fase de Atención Ciudadana” establecidos en su manual administrativo “Buzón de Quejas y Sugerencias sobre la Atención Ciudadana” y “Encuestas de Salida Sobre Atención Ciudadana” y que en el caso del procedimiento “Seguimiento y Evaluación de la Atención Ciudadana en los Módulos de Regularización” éstos no realizaron las evaluaciones conforme lo establece el procedimiento mencionado, por lo anterior se incumplió con lo establecido en el numeral 4.11.1 de la “Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas,

Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal" (Circular Uno) vigente en 2009.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado por medio de la DGRT, presentó con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, información que consiste en copias simples de diversos oficios, en los que se aprecian los movimientos en las plazas vacantes de estructura de servidores públicos, que al ser analizada, se observó que la persona entrevistada no fungía como Director de Coordinaciones Regionales en el año de 2009, por lo que con base en el principio de anualidad de la revisión de la cuenta pública, se establece que las respuestas obtenidas mediante el cuestionario no reflejan si los procedimientos fueron aplicados conforme a la normatividad antes mencionada, siendo imposible determinar la eficiencia en cuanto a la atención al público, por lo que el resultado se modifica totalmente.

15. Resultado

Integración de la meta física

El Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal Capítulo Tercero "de los objetivos y eficiencia del control interno", Artículo 13, dice: "El Control Interno puede ser valorado como efectivo en cada una de las categorías, si […] cuentan con los mecanismos para evaluar que" los objetivos se cumplan y que los estados programáticos, financieros y operativos se preparan de manera confiable.

De acuerdo con lo reportado por el sujeto fiscalizado en el formato "EAI-RFI Egresos por Actividad Institucional con Recursos Fiscales" del Informe de Cuenta Pública 2009 de la SG, la DGRT igualó la cantidad de acciones establecidas como meta física original y modificada con la alcanzada. Asimismo, el monto en pesos establecido en el presupuesto modificado fue igualado con el ejercido, mientras que este último observó un incremento del 7.6% respecto al monto establecido en el presupuesto original tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

Unidad responsable/ Actividad institucional	Unidad de medida	Meta física			Variación %	Presupuesto (pesos)			Variación %
		Original	Modificada	Alcanzada		Original	Modificado	Ejercido	
		-1	-2	-3	(2)/(3)=(4)	-5	-6	-7	(7)/(6)=(8)
Dirección General de Regularización Territorial									
01 "Regularización territorial"	Acción	56,794	56,794	56,794	0%	79,184,398	85,224,709	85,224,709	0.00%

Fuente: Informe de Cuenta Pública de 2009 de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal.

En el formato "EVPP-II Acciones Realizadas y Explicación de las Variaciones Programáticas de Actividades Institucionales" del mismo Informe de Cuenta Pública de 2009 de la SG, se reporta que para la actividad institucional 01 se alcanzaron las 56,794 acciones programadas y se proporciona información complementaria que se resume en el cuadro siguiente:

Concepto	Cantidad
Total	33,492
Inmuebles diagnosticados	9,132
Solicitudes oficios de opinión	559
Verificaciones técnicas de lotes	1,658
Levantamientos topográficos	2,167
Solicitud autorizaciones a Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	1,316
Lotes en proyectos para decretos	607
Acreditación de cédulas censales	1,817
Elaboración de dictámenes técnicos	1,846
Emisión de cédulas de identidad	1,256
Elaboración de recibos de pago de tierra	1,770
Obtención de folios reales del Registro Público de la Propiedad y Comercio	310
Obtención de claves catastrales	1,894
Testamentos	9,160

Como respuesta al oficio núm. APPD/10/542 fechado el 8 de septiembre de 2010 mediante el cual se solicitó al enlace el informe final de labores 2009 por módulo de regularización territorial así como las cantidades anuales alcanzadas por tipo de acción, la DGRT entregó mediante oficio núm. DG./1800/2010 fechado el 24 de septiembre de 2010 copia del Informe Final de Labores en el cual reportó las cantidades anuales de acciones alcanzadas durante el 2009 por tipo de acción, la cual se resume como se indica a continuación:

Nombre de la acción	Informe Final de Labores 2009	Cantidades anuales de acciones alcanzadas durante 2009
Total	31,494	56,794
Escrituras	1,763	1,763
Elaboración de instrucción notarial	1,369	1,369
Testamentos	11,558	11,558
Sucesiones	886	886
Integración de expedientes	3,522	3,522
Verificación técnica	1,813	1,813
Estudio socioeconómico y cédula censal	6,239	6,239
Levantamiento topográfico	815	815
Dictamen jurídico	1,698	1,698
Emisión de cédula de identidad	1,831	1,831
Jornada notarial		25,300

Comparando la información contenida en los dos cuadros anteriores, se observa que existen diferencias entre lo reportado en el Informe de Cuenta Pública 2009 de la SG y lo proporcionado por la DGRT en el Informe Final de Labores 2009 en cuanto a los conceptos considerados para integrar los resultados, y respecto a la cantidad anual de acciones alcanzada durante 2009 por dicha dirección general en los conceptos de testamentos, verificaciones técnicas, levantamientos topográficos, dictámenes jurídicos y en el de emisión de cédulas de identidad.

Mediante oficio núm. APPD/"A"/011/004 fechado el 9 de Marzo de 2011, se solicitó al enlace que la DGRT aclarara las diferencias encontradas, a lo que con oficio DAJ/777/2011 de fecha 16 de Marzo de 2011 contestó que "los programas de la Dirección General de Regularización Territorial son *sui generis* y dependen de Instituciones, Dependencias y Secretarías de carácter Federal y Local como […] por tanto, un trámite de esa Dirección no concluyó forzosamente en el ejercicio fiscal 2009".

Derivado de lo anterior, se concluye que la DGRT no programó de manera adecuada su meta física pues, como se señaló en los resultados de la vertiente de eficacia correspondientes a "Escrituras" y "Testamentos", el sujeto fiscalizado estimó para 2009 realizar 6,280 escrituras, y solamente logró cubrir el 28.1% al entregar 1,763 escrituras, compensando la diferencia principalmente con acciones correspondientes a testamentos pues se programaron 5,000 acciones y se logró entregar 11,558 documentos, siendo que la actividad de escrituración representa el fin principal de la DGRT según las atribuciones marcadas para la unidad administrativa en el artículo 42 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, y el objetivo plasmado en su manual administrativo.

Además se observó que la DGRT no contó con un control de su información estadística, lo que fue evidente por las incongruencias numéricas, mencionadas con anterioridad, encontradas en la información proporcionada respecto a la cantidad de acciones alcanzadas durante 2009, lo cual incumple con lo establecido en el artículo 13 del Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal respecto a contar con mecanismos para evaluar que los estados programáticos, financieros y operativos se preparen confiablemente.

El sujeto fiscalizado a través del enlace, en la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, presentó copias de informes mensuales programáticos presupuestales, del análisis llevado en torno de dicha documentación el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-101-09-24-SG

Es necesario que, con base en la normatividad aplicable, la Secretaría de Gobierno instruya a las Direcciones Generales de Administración y de Regularización Territorial se coordinen para la elaboración de memorias de cálculo y papeles de trabajo que soporten la estimación de sus metas físicas para efectos de la programación-presupuestación.

Recomendación APPD-101-09-25-SG

Es necesario que, con base en la normatividad aplicable, la Secretaría de Gobierno instruya a la Direcciones Generales de Administración y de Regularización Territorial se coordinen para el establecimiento de lineamientos internos de control para disponer de un manejo estadístico confiable para el cumplimiento de su meta física.

16. Resultado

Integración de expedientes y manejo de archivos

La “Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal” (Circular Uno)

vigente en 2009, establece en el numeral 7.4.5 que: “Los documentos de archivo deben integrarse y obrar en expedientes […], ordenados lógica y cronológicamente y […],

“La integración de los expedientes deberá hacerse en fólderes […] deberán foliarse para preservar la integridad de la información que contienen […]”.

El sujeto fiscalizado informó, mediante oficio núm. D.G./1800/2010 fechado el 24 de septiembre de 2010, como respuesta al requerimiento de información solicitado mediante oficio núm. APPD/10/542 fechado el 8 de septiembre de 2010, que el universo de acciones realizadas durante 2009, fue de 56,794 y su distribución por Programa se indica a continuación:

Programa	Universo acciones
Escrituración	1,763
Diagnóstico	17,287
Testamento público abierto	11,558
Jornadas notariales	25,300
Sucesiones	886
Total	56,794

La cifra de las acciones de diagnóstico está compuesta por la suma de las acciones correspondientes a la elaboración de instrucción notarial, integración de expedientes, verificación técnica, estudio socioeconómico y cédula censal, levantamiento topográfico, dictámenes jurídicos y cédulas de identidad.

Para corroborar el cumplimiento de la meta física, se aplicaron los siguientes criterios para determinar una muestra de expedientes de cada programa:

- En lo que corresponde a los Programas de Escrituración, Diagnóstico y Testamento Público Abierto, considerados por esta CMHALDF como sustantivos por estar contemplados en el Manual Administrativo de la Dirección General de Regularización Territorial y porque el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal establece en su artículo 42 atribuciones que tienen que ver con las actividades en comento, la determinación de la muestra se efectuó a través del método estadístico de muestreo sistemático, con un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 5%.

- Para el caso de los Programas de Jornadas Notariales y de Sucesiones, considerados como no sustantivas por no estar contempladas sus actividades en el mencionado artículo 42 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal y por no contar con procedimientos en el Manual Administrativo de la Dirección General de Regularización Territorial que establecieran las políticas y normas que regirían las actividades en comento, se decidió realizar una revisión documental a una cantidad reducida de expedientes que diera una idea en torno de la participación de la DGRT en esos campos. A partir de lo anterior, la determinación del tamaño de la muestra por programa a revisar fue como se indica a continuación:

Programa	Muestra expedientes
Escrituración	315
Diagnóstico	375
Testamento público abierto	370
Jornadas notariales	120
Sucesiones	120
Total	1,300

La etapa de ejecución de la auditoría coincidió con el cierre anual del Programa de Testamentos 2010 de la DGRT (que abarcaba del 8 al 28 de febrero de 2011) y con el arranque anual de los Programas de Jornadas Notariales y de Sucesiones 2011 (del 21 de febrero al 28 de marzo de 2011), lo que fue informado por el enlace mediante documentos sin referencia fechados el 4 y el 8 de febrero de 2011, respectivamente, como respuesta a atentas notas núms. 4 y 6 en las que esta entidad de fiscalización notificó del programa de actividades por el que se realizarían entrevistas y verificación de expedientes en diferentes áreas. Lo anterior provocó que la revisión de expedientes se realizara parcialmente, tanto en el caso de los que se encontraban en diferentes áreas localizadas en las oficinas centrales, así como en el caso de los expedientes correspondientes a los módulos; respecto de los módulos la revisión se llevó a cabo en los de Álvaro Obregón y Venustiano Carranza, mientras que en los correspondientes a Iztapalapa y a Unidades Habitacionales I, no se pudo realizar debido a que sus Líderes Coordinadores se encontraban desarrollando tareas relacionadas con la entrega de testamentos y con el Programa de Jornada Notarial, por lo que se redujo la muestra de acuerdo a lo siguiente:

Integración de expedientes de diagnóstico

Se revisaron 144 expedientes, que se encontraban en el archivo a cargo de la Subdirección de Diagnóstico e Instrumentación, con objeto de verificar que la DGRT cumpliera con las políticas y normas establecidas en el procedimiento “Recepción de Documentos Personales, de Posesión y Registrales”, el cual define la información que como condición *sine qua non* debe ser proporcionada de manera completa, en copia y original para cotejo, por las personas interesadas en la escrituración de su lote y poder así integrarla al estudio de diagnóstico. La situación de los 144 expedientes se detalla a continuación:

	Iztacalco	Álvaro Obregón	Iztapalapa	Azcapotzalco	Venustiano. Carranza	Total
Total expedientes revisados por Delegación	30	30	30	30	24	144
Acta de nacimiento	30	27	30	30	23	140
Identificación oficial	30	30	30	30	23	143
Contrato de compra/venta o cesión de derechos	29	28	30	26	23	136
Documentos comprobatorios de 5 años de posesión	27	28	30	29	24	138
Comprobantes de ingresos	8	10	1	4	5	28

El cuadro anterior contiene un resumen de los resultados de la revisión de los expedientes, y permite apreciar que ninguno cumplió al 100% con la documentación completa. Además, todos los expedientes revisados contenían hojas que no estaban sujetas al fólder, no obstante que este último contaba con un broche de seguridad y que además las hojas no se encontraban foliadas.

Integración de expedientes de escrituración

Los 315 expedientes correspondientes a escrituración fueron revisados en las instalaciones del Archivo General de la DGRT, ubicado en el Anexo al Módulo Venustiano Carranza de la dependencia en cuestión, y se encontró lo siguiente:

De acuerdo con el manual administrativo, en su parte de procedimientos de la DGRT, vigente durante 2009, un expediente que concluyó su proceso correspondiente al de las etapas de Diagnóstico, Instrumentación y Escrituración debe mostrar el contenido siguiente:

- Recibo firmado por el beneficiario acreditando haber recibido su escritura.
- Acuse de recibo de invitación al evento de entrega de escrituras.
- Cédula de identidad del beneficiario proporcionada por la DGRT.
- Acuse de recibo de invitación al evento de firma de escrituras.
- Recibo de pago de tierra.
- Formato de sensibilización al pago.
- Oficio de la Coordinación Regional a la Dirección de Ejecución y Evaluación con solicitud de cancelación y reimpresión de cedula de identidad del beneficiario.
- Recibo de pago de costos de operación y gastos notariales.
- Oficio de la Coordinación Regional a la Dirección de Ejecución y Evaluación con solicitud de cancelación y reimpresión de recibo de costos de operación y gastos notariales.
- Citatorio general de la DGRT a beneficiario para continuar el trámite de escrituración.
- Formato “Dictamen Jurídico a Nivel Lote”.
- Formato “Cédula de Investigación Censal a Nivel Lote”.
- Formato “Comparecencia Personal”.
- Formato “Testimonial”.
- Copia de identificación oficial del beneficiario.
- Copia de identificación oficial del cónyuge del beneficiario.
- Copia del acta de nacimiento del beneficiario.
- Copia del acta de matrimonio.
- Copia de la identificación oficial del vendedor o cedente del predio.
- Copia del comprobante de finiquito de pago.
- Copia del contrato de compra-venta o cesión de derechos.
- Comprobación de que al menos por cinco años se tiene la Posesión del Predio.
- Solicitud de ingreso al Programa de Regularización Territorial.

El resultado de la revisión arrojó que:

El 100% de los expedientes contaban con la información completa.

Todos tenían las características siguientes:

- Muestran el mismo orden (estructura).
- Se encuentran foliados.
- Las copias tienen evidencia de cotejo contra original.
- Se encuentran sujetos a través de broches de seguridad a los fólderes y no tienen hojas sueltas.
- Los fólderes cuentan con una identificación estandarizada y completa.

Integración de expedientes de testamentos

El Programa de Testamentos cuenta, en el manual administrativo de la DGRT, con el procedimiento "Otorgamiento de Testamento Público Abierto", que tiene por objetivo el "promover y asesorar al colono sobre el otorgamiento del testamento público abierto" y que en el apartado correspondiente a "Políticas y/o Normas de Operación" indica:

- El pago de derechos por concepto del otorgamiento del testamento público abierto, se realizará únicamente a través del recibo oficial que emita la DGRT.

- El testamento será entregado al interesado directamente por la Notaría donde se realizó su testamento público abierto.

- Documentación que se requiere al colono, para integrar el expediente que da origen al trámite de testamento:

    - Solicitud de otorgamiento del testamento público abierto.
    - Copia de identificación oficial.
    - Copia de identificación oficial de dos testigos, en su caso.

En el proceso de revisión de los 370 expedientes de testamentos, solamente se proporcionaron la parte de los recibos oficiales emitidos por la DGRT con evidencia de que los interesados habían realizado el pago por concepto de otorgamiento del testamento público abierto, sin que se pudiera constatar la existencia de la información

requerida por el procedimiento correspondiente (solicitud de otorgamiento del testamento, la copia de la identificación oficial del interesado y la copia de la identificación oficial de dos testigos, en su caso).

Debido a que el procedimiento correspondiente prevé que el testamento sea entregado al interesado directamente por la Notaría, no fue posible verificar que las personas interesadas hayan concluido el trámite hasta la obtención del testamento.

Integración de expedientes de sucesiones

El Programa de Sucesiones no contó, en el manual administrativo de la DGRT vigente durante 2009, con ningún procedimiento relacionado con esa actividad, por lo que se procedió, mediante oficio núm. APPD/10/638 fechado el 9 de noviembre de 2010, a solicitar al que enlace proporcionara las políticas o lineamientos que norman las actividades del Programa de Sucesiones, solicitud que fue atendida mediante el oficio núm. DG/2131/2010 fechado el 18 de noviembre de 2010, con el que se informa que:

> "El Programa para la Formalización de Transmisiones de Propiedad por Sucesión se basa en el Manual de Procedimientos Administrativos el que se encuentra en proceso de autorización por parte de la Coordinación General de Modernización Administrativa.
>
> "Los expedientes serán integrados por la Dirección de Procesos de Escrituración a través de la Subdirección de Regularización Judicial, en grupos de diez trámites como mínimo; en los módulos de regularización territorial y remitidos a la Subdirección de Regularización Judicial o a la Subdirección de Escrituración".

No existe un procedimiento que indique qué documentos debe presentar el promovente para que la integración de expedientes se considere completa y se pueda llevar a cabo el trámite correspondiente. Sin embargo, en las instalaciones que ocupan las oficinas de la Subdirección Judicial como en las de módulos de regularización territorial visitados por personal de la CMHALDF se constató que había volantes y cartelones colgados en los muros que enunciaban los documentos que debían presentar los interesados en tramitar una sucesión, siendo ésta la siguiente:

- Acta de defunción
- Acta de matrimonio (en su caso)
- Acta de nacimiento de herederos
- Identificación oficial con fotografía de herederos
- Escritura pública, contrato de compra/venta y/o sesión de derechos (protocolizada ante notario público)
- Boleta predial y de agua del año en curso
- Constancia de folio real o antecedente registral.
- Testamento (no aplica para el caso de sucesión intestamentaria)

En este contexto se revisaron 120 expedientes y se constató que estaban contenidos en fólderes cuya identificación consistía en los datos proporcionados por el interesado en la solicitud de ingreso al Programa de Sucesiones, que 16 contenían copia del acuse de entrega de sucesión, y 23 contenían recibo de pago de sucesión. Asimismo, ningún expediente contenía copia del acta de defunción del titular de la propiedad, del acta de nacimiento de los herederos, de la escritura pública, contrato de compra/venta y/o sesión de derechos protocolizados ante notario público, boleta predial y de agua del año en curso, constancia de folio real y/o antecedente registral, ni del testamento (en su caso).

Integración de expedientes de jornadas notariales

El Programa de Jornadas Notariales no contó durante 2009, con ningún procedimiento relacionado con esa actividad en el Manual Administrativo de la Dirección General de Regularización Territorial, por lo que mediante oficio núm. APPD/10/638 fechado el 9 de noviembre de 2010, se solicitó al enlace proporcionara las políticas o lineamientos que norman las actividades del Programa de Jornadas Notariales, solicitud que fue atendida mediante el oficio núm. DG/2131/2010 fechado el 18 de noviembre de 2010.

En su respuesta, el enlace informó que “Toda la normatividad, fundamentación jurídica y actuar se encuentra establecida en la Resolución de Carácter General por la que se otorgan las facilidades administrativas y se condona el pago de las contribuciones que se indican, para formalizar transmisiones de propiedad y sucesiones en la Jornada Notarial 2009, misma que se formaliza cada año para su publicación en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*”.

También informó el ente que “Los beneficios aplicarán presentando la constancia de participación que será entregada por el notario al beneficiario en el evento de la Jornada Notarial 2009, misma que será relacionada por la DGRT y enviada tanto al Colegio de Notarios, la Subtesorería de Administración Tributaria y al Registro Público de la Propiedad y de Comercio para llevar un estricto control de las acciones realizadas”.

En este contexto se revisaron 120 expedientes y se encontró que el archivo está compuesto por legajos de talones de un documento denominado “Constancia de Participación en la Jornada Notarial 2009” que contiene campos para llenar los siguientes datos:

- Fecha
- Nombre, dirección y teléfono del beneficiario
- Tipo de trámite solicitado:
  - Traslativo de dominio
  - Trámite sucesorio
  - Extinción de obligaciones
  - Otro: _____
- Datos del notario que atendió
- Fecha de cita en la notaría
- Domicilio de la notaría.
- Número de folio del talón
- Firma del beneficiario

Los talones en comento corresponden a una de las terceras partes del formato “Constancia de Participación en la Jornada Notarial 2009”, que constituye la única evidencia de que la DGRT atendió a quienes participaron en el Programa de Jornada Notarial 2009, ya que otra tercera parte del formato se la queda el notario que atendió al beneficiario y la última tercera parte del formato se le queda al beneficiario como constancia de registro e intención de gestión, y no hay seguimiento al trámite del beneficiario.

A través de la revisión de 120 expedientes se observó que los talones no contenían información respecto a la fecha de la cita con el Notario ni la dirección de la Notaría.

Se revisaron a los expedientes correspondientes al diagnóstico, tomando como referencia el procedimiento “Recepción de Documentos Personales, de Posesión y Registrales”; a los testamentos cuya referencia es el procedimiento “Otorgamiento del Testamento Público Abierto”; a las sucesiones, cuya referencia son los requisitos expresados en volantes y cartelones mencionados; y a las jornadas notariales, que en el talón del formato “Constancia de Participación en la Jornada Notarial 2009” presenta los campos de la información que debe contener. Al respecto se concluye, que el ente integró de manera incompleta los expedientes considerando los requisitos establecidos en las referencias antes proporcionadas. Asimismo, incumplió con lo establecido en el numeral 7.4.5 de la “Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal” (Circular Uno) vigente en 2009, al encontrarse expedientes que no estaban foliados, poniendo en riesgo la integridad de la información.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado por medio de la DGRT, presentó diversa información relacionada con la práctica de una auditoría que se realizó a esa unidad administrativa por parte del Órgano Interno de Control de la SG, de cuyo análisis se determinó que no modifica el resultado.

Recomendación APPD-101-09-26-SG

Es necesario que la Secretaría de Gobierno instruya a la Dirección General de Regularización Territorial para que establezca lineamientos internos de control que aseguren que la integración de expedientes de las actividades contempladas en su manual administrativo se realice conforme a las políticas, normas y lineamientos correspondientes.

17. Resultado

Difusión de programas

En el Manual Administrativo de la Dirección General de Regularización Territorial vigente en 2009, figura la Subdirección de Difusión de Programas Territoriales, siendo algunas de sus atribuciones, las siguientes:

“Difundir lo más ampliamente posible el Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra del Gobierno del Distrito Federal que lleva a cabo la Dirección General de Regularización Territorial. En particular hacia los usuarios del Programa, pero también hacia la población en general.

“Confeccionar, […] la política de difusión de las actividades inherentes al Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra del Distrito Federal.

“Confeccionar los distintos trípticos para la difusión de temas específicos del Programa de Regularización.

“Elaborar los boletines informativos sobre los eventos de entrega de escrituras”.

Respecto a las actividades de difusión y comunicación interna, el Manual Administrativo de la Dirección General de Regularización Territorial cuenta con el procedimiento “Diseño del Material para la Difusión de los Programas de Regularización Territorial (carteles, dípticos y mantas)”**.** Su objetivo consiste en “Crear y diseñar el material de difusión (carteles, dípticos y mantas) y con ello, difundir los Programas de Regularización Territorial, para captar más gente interesada en regularizar su propiedad. Además de crear una imagen institucional y de esa manera dar a conocer la política social del Gobierno del Distrito Federal”.

En el apartado “Políticas y/o Normas de Operación”, este procedimiento indica:

“La cantidad de tirajes dependerá, del presupuesto asignado a la Dirección General de Regularización Territorial en su partida correspondiente.

“Todo lo anterior deberá contar con el visto bueno de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal.

“Por normatividad establecida por el Gobierno del Distrito Federal, toda impresión deberá realizarse en la Compañía Mexicana de Impresiones Sociedad Anónima (COMISA)”.

Otro procedimiento contenido en el manual en comento es el de “Difusión Interna de los Programas de Regularización Territorial”. Su objetivo está centrado en “Distribuir el material

de difusión a todos los Módulos de Regularización Territorial, con base al Programa Operativo Anual (POA) y supervisar que el material se utilice adecuadamente. Además de informar, concienciar y estimular la participación de las personas que integran el universo de trabajo de los Programas de Regularización Territorial, con la finalidad de fomentar en ellos una cultura de información, que permita el fácil acceso a los servicios que proporciona la Institución".

En el apartado "Políticas y/o Normas de Operación", este procedimiento indica:

"Con base en las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal establecidas por el Gobierno del Distrito Federal, el material de difusión no deberá utilizarse como propaganda masiva."

Asimismo, existe en el manual de procedimientos el correspondiente a la "Difusión Externa de los Programas de Regularización Territorial en el Sistema de Transporte Colectivo". Su objetivo consiste en "Difundir los Programas de Regularización Territorial en el Sistema de Transporte Colectivo Metro, con la finalidad de captar a más personas interesadas en regularizar su propiedad y de esta manera contribuir a la Política Social del Gobierno del Distrito Federal de dar carácter jurídico a la propiedad y de esta manera garantizar el patrimonio familiar de los habitantes del Distrito Federal".

En el apartado "Políticas y/o Normas de Operación", este procedimiento dice:

"La colocación del material de difusión dependerá del personal de la Subdirección de Difusión de los Programas Territoriales, con estricto apego a las Políticas de Operación del Sistema de Transporte Colectivo Metro.

"El personal de la Subdirección de Difusión de Programas Territoriales, se encargará de recibir, registrar y canalizar a las diferentes Áreas y Módulos de Regularización Territorial, las llamadas de las personas interesadas en los Programas de Regularización de la Tenencia de la Tierra, resultado de la difusión realizada en el Sistema de Transporte Colectivo Metro".

Como respuesta a la solicitud de información realizada por la CMHALDF mediante el oficio núm. APPD/"A"/011/001 fechado el 14 de enero de 2011, el enlace entregó,

mediante oficio núm. DAJ/0128/2011 fechado el 21 de enero de 2011, copia del Informe de Cuenta Pública 2009 formulado por la DGRT y enviado mediante oficio núm. SEA/0238/2010 fechado el 12 de marzo de 2010 a la Dirección de Recursos Financieros en la SG como respuesta al oficio núm. OM/SG/DRF/0050/2010 fechado el 5 de enero de 2010. El informe está integrado por varios formatos entre los que se encuentra el denominado "EVPP-II Acciones Realizadas y Explicación de las Variaciones Programáticas de Actividades Institucionales" que indica:

"El proceso del Programa de Regularización Territorial es de tipo interinstitucional y en él participan aproximadamente 25 Dependencias del Gobierno del Distrito Federal y de la Administración Pública Federal, así como el Colegio de Notarios.

"La aceptación del programa testamentario fue muy importante para el cumplimiento de las metas, este se originó principalmente por la promoción realizada en el desarrollo de la Jornada Notarial 2009 realizada en varias etapas: del 18 al 23 de mayo en 8 Delegaciones, del 25 al 30 de mayo en 8 Delegaciones, del 1 al 5 de junio en la Asamblea Legislativa, del 18 al 26 de mayo en Oficinas Centrales y del 8 al 13 de junio en el Colegio de Notarios, en la cual participaron activamente el Colegio de Notarios del Distrito Federal A.C., la Consejería Jurídica, la Dirección General de Regularización Territorial y las Delegaciones Políticas".

Como respuesta a la solicitud de información realizada mediante el oficio núm. APPD/10/2010 fechado el 25 de agosto de 2010, el enlace proporcionó, mediante oficio núm. DG/1678/2010 fechado el 1o. de septiembre de 2010 copia del Estado Mensual del Ejercicio del Presupuesto, y como parte de él se encuentra el formato "Evolución Presupuestal al 31 de Diciembre del 2009 / Cierre Definitivo", el cual muestra que en la partida 3606 "Otros Gastos de Publicación, Difusión e Información", que corresponde a "Asignaciones destinadas a cubrir aquellos gastos de difusión e información de índole diversa, que se realicen en el desempeño de funciones oficiales y demás actividades de comunicación distintas a las señaladas en las otras partidas del concepto 3600, como son: los gastos para la emisión de folletos, boletines, trípticos, libros, revistas, entre otros", el ente no contempló en el presupuesto modificado ningún monto y que como ejercido acumulado no se erogó cantidad alguna.

En el programa de actividades de auditoría se contempló realizar una entrevista con la persona que fungió como titular de la Subdirección de Difusión de los Programas Territoriales durante 2009, con objeto de conocer el origen de los recursos para llevar a cabo las acciones de difusión que desarrollaron en el año 2009 para cumplir con las atribuciones contempladas en los manuales de organización y de procedimientos y con los objetivos y metas establecidas para el año de referencia. Dicha actividad no se pudo llevar a cabo debido a que el funcionario a entrevistar estuvo ocupado en la Jornada Notarial de 2011.

De la revisión llevada a cabo del informe analítico de claves, se observó que en la partida 3606 “Otros Gastos de Publicación, Difusión e Información” no se asignaron recursos por lo que el ente se vio limitado para llevar a cabo esta actividad conforme lo establece su manual administrativo. Sin embargo en el anexo “EVPP-II Acciones Realizadas y Explicación a Las Variaciones Programáticas de Actividades Institucionales”, del Informe de Cuenta Pública de la SG, se observó la participación de la DGRT en la difusión de las Jornadas Notariales 2009.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado a través de la DGRT presentó diversa información, la cual fue analizada y no modifica el resultado.

Recomendación APPD-101-09-27-SG

Es conveniente que la Secretaría de Gobierno instruya a las Direcciones Generales de Administración y de Regularización Territorial se coordinen para gestionar la asignación de presupuesto a la Dirección General de Regularización Territorial en la partida presupuestal correspondiente a otros gastos de publicación, difusión e información, con el fin de garantizar la promoción de los programas llevados a cabo por esa unidad administrativa.

ECONOMÍA

Del análisis al Presupuesto de Egresos del Distrito Federal de 2009, se corroboró que la SG contó con un presupuesto original de 1,770,397.4 miles de pesos y uno modificado de 1,974,305.3 miles de pesos, para la ejecución de las Subfunciones bajo su responsabilidad.

Para efectos de la revisión, se analizó el Resultado 26 “Se fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados”, Subresultado 03 “Se logra un mejor Ordenamiento Urbano de la Propiedad y de los Asentamientos Humanos”, específicamente la actividad institucional 01 “Regularización territorial”, bajo la Subfunción 21 “Vivienda”, que en el Decreto de Egresos 2009 aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se considera como prioritaria.

18. Resultado

Planeación y autorización de los recursos financieros

El artículo 442, párrafo primero y segundo, del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009, establece que las dependencias y órganos desconcentrados, formularán su anteproyecto de Presupuesto de Egresos, atendiendo a los criterios presupuestales y, en su caso, a las previsiones de ingresos que les comunique la Secretaría, con base en sus programas operativos anuales, los cuales deberán ser congruentes entre sí. La Secretaría queda facultada para formular los anteproyectos de presupuesto de las dependencias y órganos desconcentrados, cuando no le sean presentados en los plazos que al efecto se les hubiesen señalado o cuando no se apeguen a los criterios presupuestales de eficiencia, eficacia y probidad previstos en las Leyes, así como a las previsiones de ingresos comunicados”.

El artículo 443, párrafo primero, del mismo ordenamiento establece que “La Secretaría podrá efectuar las modificaciones que considere necesarias a los anteproyectos de presupuesto, en cuanto a programas, objetivos, metas o importes asignados, comunicándoles a las dependencias y órganos desconcentrados los ajustes que habrán de realizar a sus anteproyectos de presupuesto en función de la cifra definitiva proyectada”.

Mediante oficio núm. APPD/10/489, de fecha 25 de agosto de 2010, se le requirió al sujeto fiscalizado, a través del enlace, el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, el Analítico de Claves, POA, Calendario de Presupuesto 2009, correspondiente a los techos presupuestales y Calendario aprobado por la SF, con copia del oficio de comunicación que remitió esa Secretaría; asimismo, una explicación de la metodología interna que utilizó la SG-DGRT para el proceso de programación-presupuestación, para ejecutar las acciones

relativas a la actividad institucional 01 “Regularización territorial” y, la memoria de cálculo y papeles de trabajo que mostraran la integración de las metas físicas y financieras originales de 56,794 acciones y 79,184.4 miles de pesos, respectivamente.

Como respuesta a la anterior solicitud el enlace proporcionó, mediante el oficio núm. D.G./1678/2010 de fecha 1o. de septiembre de 2010, copia del “Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009 de la SG”, en el cual se observó que para la Subfunción 21, Resultado 26, en el diagnóstico general se establece, entre otros aspectos, el incremento de inmuebles, lotes y predios urbanos y rurales irregulares que provocan falta de certeza jurídica y disminuyen la recaudación fiscal; a partir de lo anterior, establece como objetivo estratégico impulsar la regularización de la tenencia de la tierra y; como línea de acción general, brindar seguridad patrimonial a través de la regularización de lotes e inmuebles en zonas rurales y urbanas en coordinación con instancias del gobierno federal y local. Asimismo, el Anteproyecto establece que el Resultado 26, se incorpora al Eje de “Nuevo Orden Urbano: Servicios eficientes y calidad de vida para todos”, y promueve la escrituración y la figura del testamento mediante las jornadas notariales para dar certeza jurídica a los ciudadanos de escasos recursos.

La información proporcionada se encontraba incompleta, por lo que mediante nota sin referencia del 8 de septiembre de 2010, se le reiteró al enlace ampliar la información, obteniendo respuesta por medio del oficio núm. D.G./1799/2010, de fecha 24 de septiembre de 2010, en el que manifiesta “Con respecto al Proyecto de Programa Operativo Anual del 2009 de la Dirección General de Regularización Territorial, me permito informar que la Dirección General no cuenta con Proyecto, sin embargo le envío el Anteproyecto de Programa Operativo Anual que fue enviado de acuerdo a lo solicitado por la Dirección General de Administración”. Asimismo, informó que: “Con referencia al procedimiento empleado por la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal para llevar a cabo el proceso de Programación-Presupuestación, a la Dirección General de Regularización Territorial únicamente le informan el Techo Presupuestal autorizado para su ejercicio, el cual deberá ser calendarizado para su aplicación en el año, asimismo le informo que los procedimientos y normatividades que se utilizan son los enviados por la Secretaría de Finanzas como son:

"Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal.

"Manual de Programación-Presupuestación para la formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos del 2009.

"Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2009.

"Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios.

"Reglas para la Aplicación de las 10 Acciones para la Protección del Ingreso Familiar, Inversión y el Empleo".

En el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009 en el apartado "Módulo de Presupuesto de Egresos" se indica que: "Con la finalidad de avanzar en la transición hacia un presupuesto basado en resultados y facilitar la integración y remisión de la información correspondiente a los Anteproyectos de Presupuestos de Egresos de las Unidades Responsables del Gasto (UR) para la elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egreso 2009, […] La integración de la información comprenderá […] Integración por Resultados que se refiere al Programa Operativo Anual que incluye los apartados de misión, visión, objetivos estratégicos, líneas de acción, vinculación con el Programa General de Desarrollo, así como los Marcos de Política Pública que incluyen el desglose por actividad institucional.

"La Integración financiera: incluye los apartados de analítico de claves y flujo de efectivo, así como el de generación de reportes y autorización previa".

La información remitida por el sujeto fiscalizado, cumplió con lo establecido en el manual referido en las fases de integración por resultados y financiera, sin embargo existieron algunas omisiones y deficiencias:

En cuanto a las omisiones se observó que en el formato "Marco de Política Pública" no se encontraba debidamente requisitado el recuadro de distribución económica, en el que se debería de anotar el importe del gasto por capítulo y el porcentaje de participación en el gasto total. Ante tal inconsistencia, en reunión de trabajo, se le requirió a la Dirección

de Recursos Financieros en la SG la información en comento, petición que fue satisfecha por conducto del oficio núm. OM/SG/DGA/DRF/099/2011, de fecha 21 de enero de 2011, con el que entregó debidamente integrado el “Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009 de la Secretaría de Gobierno”, información que consta de 28 fojas debidamente foliadas y que contiene el oficio núm. OM/SG/DGA/1662/2008, firmado por el Director General de Administración de la SG, mediante el cual remite a la SF el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos de la SG. Cabe destacar que la documentación entregada incluye el formato “Política Pública” de la DGRT, debidamente requisitado, en el que se contempló un presupuesto de 84,000.0 miles de pesos, distribuidos por capítulos de gasto de la siguiente manera: 1000 “Servicios Personales”, con un monto de 37,463.1 miles de pesos; 2000 “Materiales y Suministros” con 712.5 miles de pesos, y 3000 “Servicios Generales”, con 45,824.4; arrojando una participación porcentual de 47.31, 0.87 y, 51.82, respectivamente.

En relación a las deficiencias, se revisó el Analítico de Claves para el POA 2009, incluido en el Anteproyecto de Egresos que la propia unidad administrativa proporcionó. Se observó que para su elaboración, bajo la estructura de la nueva clave presupuestal, se tomó como base el Resultado 23, Subresultado 00 y actividad institucional 07, y de acuerdo a la revisión del Informe de Cuenta Pública de la SG de los años 2007 y 2008, se encontró que para el ejercicio 2007 el Programa 23 correspondía a la nomenclatura “Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos”, Programa Especial 00, “Acciones del Programa Normal” y a cuatro actividades institucionales, a saber la 08 “Realizar acciones para la regularización de la tenencia de la tierra, inmuebles públicos y privados”; 09, “Integrar expedientes de propietarios de predios particulares rurales”; 10, “Fomentar la sucesión testamentaria de la vivienda”; y 16, “Realizar acciones de fomento a las actividades de los núcleos agrarios”. En 2008 el Programa 23 cambia de dígitos y aparece como 21 manteniéndose la misma nomenclatura; en cuanto a Programa Especial, se conservan los dígitos 00, “Acciones del Programa Normal”; y finalmente se ubica una sola actividad institucional identificada con la clave 07 “Realizar acciones para la regularización de tenencia de la propiedad”.

Por lo anterior, en el Analítico de Claves entregado por el enlace, se presupuestaron los recursos para 2009 con el Programa 23 “Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos” que correspondió a 2007, cuando en realidad debió ser actualizado con el Resultado 26

“Se Fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados”; por su parte en la columna de Subresultados se señalan los dígitos 00 “Acciones del Programa Normal”, correspondiente a las Cuentas Públicas 2007 y 2008, debiéndose citar el Subresultado 03 “Se logra un mejor Ordenamiento Urbano de la Propiedad y de los Asentamientos Humanos”; en cuanto a la actividad institucional, se retoma la aplicada en 2008, 07 “Realizar Acciones para la Regularización de Tenencia de la Propiedad”, debiéndose señalar la 01 “Regularización territorial”. Como se aprecia, no se actualizaron los dígitos para señalar con precisión el Resultado, Subresultado y actividad institucional que el ente operó para el ejercicio 2009, se elaboró el Analítico de Claves con base a la clasificación programática de los ejercicios fiscales 2007 y 2008 y no de acuerdo con la nueva estructura por resultados. Es importante señalar que en este Analítico de Claves, el presupuesto solicitado ascendió a 103,316.5 miles de pesos, para alcanzar una meta física de 56,794 acciones.

Por lo anterior se concluye que la DGRT no proporcionó papeles de trabajo y memorias de cálculo que sirvieran de soporte para la integración de su Anteproyecto de Egresos y POA, por lo que no se apegó a lo establecido en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2009, en lo concerniente al numeral II.1.1 “Nueva Clave Presupuestal”, en el que la programación-presupuestación se debió haber efectuado con base en resultados.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado a través de la DGRT presentó diversa documentación, no existiendo información adicional que modifique el resultado.

Recomendación APPD-101-09-28-SG

Es necesario que, de acuerdo con la normatividad aplicable, la Secretaría de Gobierno instruya a las Direcciones Generales de Administración y de Regularización Territorial se coordinen para la formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual, a fin de que se elabore y se tengan en resguardo los papeles de trabajo y memorias de cálculo.

Recomendación APPD-101-09-29-SG

Es necesario que la Secretaría de Gobierno instruya a las Direcciones Generales de Administración y de Regularización Territorial para que se apeguen a lo establecido en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos vigente, respecto a que la programación-presupuestación se debe efectuar con base en resultados.

19. Resultado

Evaluación de la actividad institucional 01 “Regularización territorial”

El Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, establece en su artículo 42 que corresponde a la DGRT:

“I. Promover y apoyar las acciones de regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, así como ejecutar los programas que se deriven, con la colaboración de los Órganos Político-Administrativos y los habitantes de las demarcaciones territoriales;

“II. Asesorar a los habitantes en materia de regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, para la resolución de los problemas relacionados con la misma; […]

“VI. Intervenir dentro del ámbito de su competencia, en el otorgamiento y firma de escrituras públicas, de los convenios y contratos que lo requieran; […];

“VIII Diagnosticar la factibilidad de los programas de regularización de la tenencia de la tierra;

“IX Elaborar y proponer el proyecto técnico e integrar el expediente de expropiación por causa de utilidad pública de aquellos predios donde se encuentren asentamientos humanos irregulares salvo aquellos que sean de origen ejidal o comunal […]

“X Asesorar y coordinar el pago de escrituras públicas para coadyuvar al cumplimiento de los programas de regularización;”

El Acuerdo por el que se Otorgan Facilidades Administrativas para Programas de Regularización Territorial, indica, en la parte de Considerandos:

“Que en el Capítulo XI del Título Tercero del Libro Primero del Código Financiero del Distrito Federal se establecen reducciones en favor de contribuyentes por su participación en la realización de acciones que benefician a la población en general o por su especial situación económica, jurídica o social, quienes para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, requieren además de facilidades administrativas.

“Que el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal dispone que los Acuerdos de Facilidades Administrativas expedidos por la Administración Pública del Distrito Federal otorgarán apoyos, facilidades y estímulos administrativos y fiscales para el fomento, desarrollo y regularización de la vivienda de interés social y popular, facilidades administrativas para la regularización de la tenencia de la tierra, en cuanto a trámites que son competencia de las dependencias del Gobierno del Distrito Federal.”

El artículo 6 del Acuerdo en comento dice: “Los poseedores de inmuebles que se encuentren previstos en los programas de regularización territorial de la Dirección General de Regularización Territorial del Distrito Federal que adquieran o regularicen la adquisición de una vivienda de interés social, vivienda popular o aquel inmueble […] tendrán derecho a […] facilidades administrativas”.

El Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 señala en su artículo 515 que: “Las dependencias, […] deberán rendir a la Secretaría, un informe trimestral […], sobre el avance programático-presupuestal que contenga información cuantitativa y cualitativa sobre la ejecución de sus presupuestos aprobados y la evaluación de los mismos.

“La información cuantitativa podrá comprender además de lo que determinen informar las dependencias, […], los avances del ejercicio presupuestal y de metas de cada programa.

“En la información cuantitativa y cualitativa las dependencias, […], harán referencia preferentemente a los siguientes aspectos: […]

“c) La eficiencia con que se aplicaron los recursos financieros para la consecución de las metas de los programas establecidos;

“d) La congruencia entre los gastos promedios por unidad de meta previstos y los erogados en los programas, y […]”

Para cumplir el objetivo general del Resultado 26, que consistió en llevar a cabo acciones tendientes a la regularización territorial, se autorizó a la DGRT un presupuesto original de 79,184.4 miles de pesos el cual se modificó al final del ejercicio para quedar con un valor de 85,224.7 miles de pesos como se observa en la siguiente tabla:

(Miles de pesos)s)

Subfunción/Resultado/Subresultado/Actividad institucional	Unidad de medida	Meta física	Presupuesto original	Presupuesto modificado
Total de presupuesto de la SG			1,770,397.40	1,974,305.30
21 “Vivienda”				
26 “Se fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados”			79,184.40	85,224.70
03 “Se logra un mejor Ordenamiento Urbano de la Propiedad y de los Asentamientos Humanos”				
01 “Regularización Territorial”	Acción	56,794	79,184.40	85,224.70

A través del oficio núm. APPD/10/489 de fecha 25 de agosto de 2010, se solicitó información que permitiera conocer cuál fue el costo que implicó la operación del Programa de Regularización y a cuánto ascendió cada uno de los conceptos de gasto que lo integraron en el ejercicio 2009, entregando el sujeto fiscalizado, mediante oficio núm. DG/1678/2010 fechado el 1o. de septiembre de 2010, una hoja conteniendo un resumen de la erogación por partida llegando a la suma de los 85,224.7 miles de pesos.

Cabe señalar que en la actividad institucional 01 la unidad de medida hace referencia a “acciones”, por lo que por medio del requerimiento de información de fecha 08 de septiembre de 2010 y con oficio núm. APPD/10/542, se solicitó a la DGRT informara la definición de “acción” y cómo la registra o contabiliza. Al respecto, contestó con oficio de fecha 24 de septiembre de 2010 y núm. DG/1800/2010, que “acción” es una “Actividad realizada por la Dirección General de Regularización Territorial, para otorgar seguridad

patrimonial a todos los poseedores de inmuebles en el Distrito Federal, los cuales reflejan un beneficio directo al ciudadano. Estas se registran y contabilizan por unidad y se toman en cuenta para su registro las siguientes: Escrituras, Elaboración de Instrucción Notarial, Testamentos, Sucesiones, Integración de Expedientes, Verificación Técnica, Estudio Socioeconómico y Cédula Censal, Levantamiento Topográfico, Dictamen Jurídico, Emisión de Cédulas de Identidad y Jornada Notarial". Para llevar a cabo estas acciones la DGRT contó con un presupuesto original de 79,184.4 miles de pesos, integrado en su totalidad con recursos fiscales y distribuidos en los capítulos de gasto 1000 "Servicios Personales", 2000 "Materiales y Suministros" y 3000 "Servicios Generales", por 37,463.1 miles de pesos, 692.2 miles de pesos y 41,029.0 miles de pesos, respectivamente.

En el Informe de Cuenta Pública 2009 de la SG y particularmente para las acciones de regularización territorial, se reportó que, al cierre del año, en dicha actividad institucional se cumplió al cien por ciento con la meta física de 56,794 acciones y el presupuesto original tuvo un incremento de 7.6% de lo programado originalmente, pasando a un presupuesto modificado y ejercido por 85,224.7 miles de pesos, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

(Miles de pesos y por cientos)

Capítulo	Original		Ejercido		Variación %
	(a)	%	(b)	%	(b/a)
	Monto		Monto		
Total	79,184.40	100	85,224.70	100	7.6
1000	37,463.10	47.3	35,293.60	41.4	-5.8
2000	692.2	0.9	455.6	0.5	-34.2
3000	41,029.00	51.8	49,475.50	58.1	20.6

Asimismo, mediante el oficio núm. DG/1678/2010, el ente fiscalizado proporcionó copia del formato "Evolución Presupuestal al 31 de Diciembre del 2009 / Cierre Definitivo" del que se desprende que la estructura del gasto de la DGRT fue como se muestra a continuación:

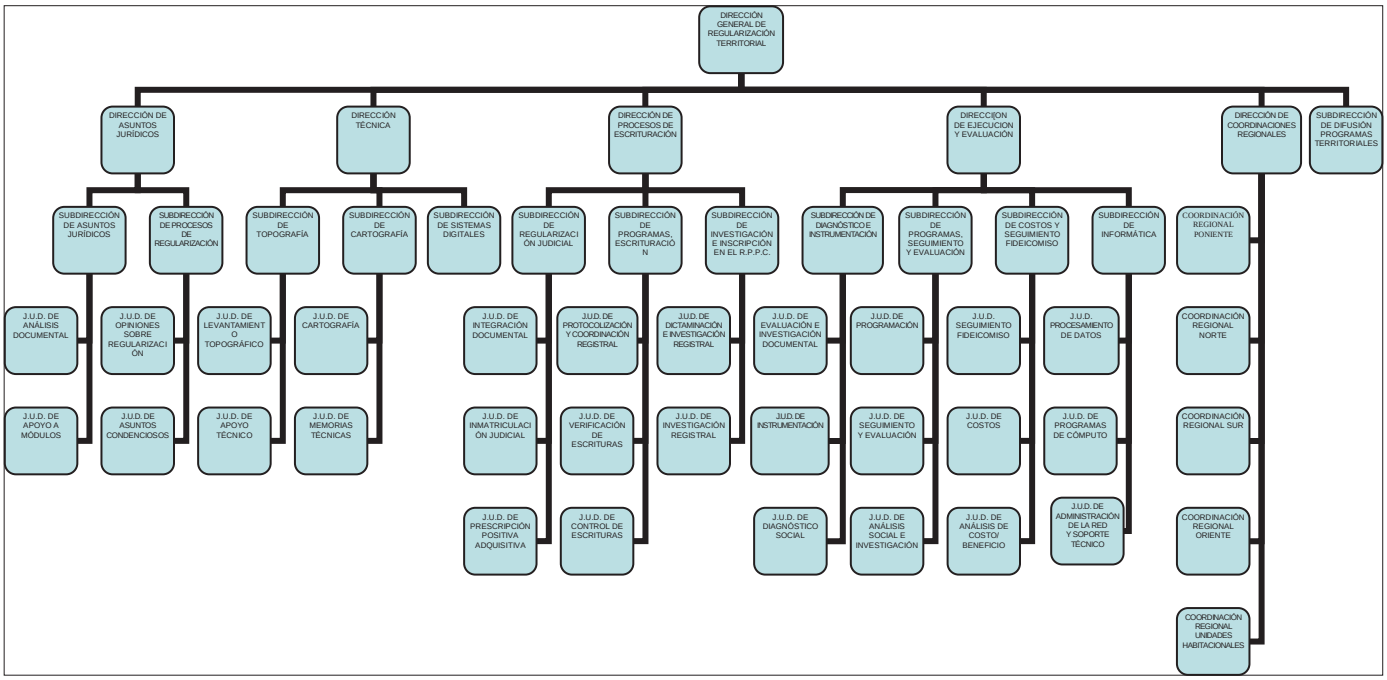
(Miles de pesos y por cientos)

Partida	Concepto	Monto	%
		85,224.7	100.0
1103	“Sueldos a Personal Base o Confianza”	6,769.7	
1104	“Sueldos a Personal Lista de Raya Base”	3,108.9	
1301	“Prima Quinquenal por Años de Servicio”	85.0	
1305	“Prima de Vacaciones”	243.5	
1306	“Gratificación de Fin de Año”	2,898.6	
1322	“Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales”	11.3	
1509	“Asignaciones para Requerimientos de Cargo”	16,730.7	
	Subtotal	29,847.7	
	Otros Varios	5,445.9	
	Total Capítulo 1000 servicios personales	35,293.6	41.4
	Total Capítulo 2000 materiales y suministros	455.6	0.5
3301	“Honorarios”	40,565.3	
	Otros Varios	8,910.2	
	Total Capítulo 3000 servicios generales	49,475.5	58.1

Asimismo, se solicitó al enlace, con oficio núm. APPD/10/638 de fecha 9 de noviembre de 2010, indicar el costo por servicio proporcionado (escrituras, elaboración de instrucción notarial, testamentos, sucesiones, integración de expedientes, verificación técnica, estudio socioeconómico, y cédula censal, levantamiento topográfico, dictamen jurídico, emisión de cédula de identidad y jornada notarial), precisando los elementos para la determinación de éstos. En respuesta el enlace informó, a través del oficio núm. DG/2131/2010 fechado el 18 de noviembre de 2010:“con relación a que se indique el costo por servicios prestados por la Dirección General de Regularización Territorial, precisando los elementos necesarios para la determinación de éstos; al respecto se hace del conocimiento que esta Unidad Administrativa no cuenta con esa información, toda vez que la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal es quien otorga la autorización para la contratación de dicho personal”.

Analizado lo anterior y tomando en consideración que las partidas que mayores recursos demandaron estuvieron relacionadas con percepciones a personal de estructura, base y honorarios, se procedió a analizar el manual administrativo, en su parte de organización, aprobado con el dictamen núm. 4/2008 por la CGMA, mediante oficio núm. CGMA/DDO/0840/09, con el registro núm. MA-0213-4/08, que fue proporcionado por el sujeto fiscalizado a través del oficio núm. D.G./1678/2010 como respuesta a la solicitud realizada por esta CMHALDF con el oficio núm. APPD/10/489 ya citado con anterioridad.

Del análisis del contenido del manual de organización, se considera que la DGRT tuvo durante 2009 la estructura organizacional siguiente:



De acuerdo con información proporcionada por el enlace con los oficios núms. DG/1678/2010 y D.G./1799/2010, existían en la organización de la DGRT durante 2009, 672 personas empleadas y pagadas a través de su presupuesto, el cual conforme al tipo de nómina fue distribuido de la siguiente manera:

Área	Estructura	Base	Honorarios	Total	%
Total	67	71	534	672	100.0
Dirección General	1	4	160	165	24.6
Dirección de Procesos de Escrituración	12	17	31	60	8.9
Dirección de Ejecución y Evaluación	17	2	33	52	7.7
Dirección Técnica	8	9	61	78	11.6
Dirección de Asuntos Jurídicos	7	3	30	40	6.0
Dirección de Coordinaciones Regionales	21	15	172	208	31.0
Subdirección de Difusión	1		1	2	0.3
Enlace Administrativo		21	42	63	9.4
Sin especificar			4	4	0.6

Con el mismo oficio núm. DG/1678/2010 el enlace entregó una relación del personal contratado durante 2009 bajo el régimen de honorarios que contiene información respecto

al área de adscripción y funciones a desempeñar, en torno de lo que se observó que las funciones están alineadas con las atribuciones contempladas en el manual de organización para las diferentes áreas operativas.

En respuesta a la solicitud de información hecha con el oficio núm. APPD/"A"/011/001 fechado el 14 de enero de 2011, el enlace envió comunicación núm. DAJ/0128/2011 del 21 de enero de 2011, anexando copia del formato EAI-RFI "Egresos por Actividad Institucional con Recursos Fiscales", correspondiente al Informe de Cuenta Pública 2009, en el que se observa que la SG en el Resultado 26 "Se fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados", Subresultado 03 "Se Logra un mejor Ordenamiento Urbano de la Propiedad y de los Asentamientos Humanos", actividad institucional 01 "Regularización territorial" se alcanzó durante 2009 un total de 56,794 acciones con un presupuesto ejercido de 85,224.7 miles de pesos.

En virtud de que el enlace comunicó a la CMHALDF, que a través de un fideicomiso los beneficiarios cubrían los gastos correspondientes a la regularización territorial, con el oficio núm. APPD/10/489 fechado el 25 de agosto de 2010, se le solicitó información al respecto, por lo que con el oficio núm. DG/1678/2010, entregó copia del contrato correspondiente al Fideicomiso 10969327 del Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra, celebrado el 31 de mayo de 1989 entre personas físicas que se detallan en relación anexa al contrato, denominados como fideicomitentes, que tenían carácter de beneficiarios del programa en comento, y Multibanco Comermex, S.N.C. denominado como fiduciario, siendo el objetivo principal del fideicomiso el "facilitar la Escrituración de los inmuebles que se encuentran en situación jurídica irregular".

La tercera cláusula del contrato indica que la integración del patrimonio del fideicomiso, es a través de:

"a).- Las aportaciones que realicen los fideicomitentes, en su carácter de beneficiarios del Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra, por concepto de pago de Impuestos, Derechos y Honorarios derivados de la regularización y escrituración de que sean objeto sus bienes inmuebles.

“b).- Los demás bienes que sean aportados al Fideicomiso por la Dirección General de Regularización Territorial.

“c).- Los rendimientos generados por la parte remanente del fondo fideicomitido, que se invertirá o reinvertirá por el fiduciario.

“d).- Las cantidades que ingresen al fideicomiso, y que se originen por concepto de multas, recargos, penas convencionales, y cualquier otro recurso que se derive por concepto de incumplimiento en el pago de los derechos, que a cada beneficiario le corresponda cubrir.”

La cuarta cláusula del contrato dice que son fines del contrato los siguientes:

“2.- Que el fiduciario, con cargo al patrimonio fideicomitido efectúe los pagos que por escrito le indique el Comité Técnico del fideicomiso a través de la Dirección General de Regularización Territorial […] del Distrito Federal, a las personas físicas o morales que éste señale, en cumplimiento de lo establecido en este contrato y el “Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra en el D.F. […]

“4.- Que el fiduciario con cargo al patrimonio del fideicomiso, contrate los servicios que le sean indicados por el Comité Técnico del fideicomiso y que se requieran para el programa aquí señalado.”

El sujeto fiscalizado entregó también copia del acta de la Trigésima Primera Sesión Ordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso 10969327, del Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra, en la que se autoriza el incremento en el cobro, de 42 a 46 veces el Salario Mínimo por “concepto de costos de operación o de recuperación, estos recursos […], son utilizados para apoyar presupuestos anuales de la DGRT […]. Se requiere la participación de personal especializado como son trabajadoras sociales, topógrafos, abogados, etc.”.

Mediante el oficio núm. APPD/”A”/011/002 fechado el 1o. de febrero de 2011 la CMHALDF le preguntó a la DGRT si el convenio del fideicomiso firmado el 31 de mayo de 1989 se encontraba vigente y si operaba en 2009. Como respuesta, la DGRT informó, a través del oficio núm. DAJ/0473/11 fechado el 10 de febrero de 2011, que “El contrato […] se encuentra vigente y es el mismo que operó en 2009”.

Cabe aclarar que el monto de los 85,224.7 miles de pesos erogados por la SG con cargo al Resultado 26 en 2009 no incluye el pago de tierra ni los gastos notariales, impuestos, recargos, multas, y 46 veces el Salario Mínimo correspondiente a gastos de operación, que son conceptos que el usuario deposita directamente en la cuenta del Fideicomiso 10969327 del Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra.

Del análisis llevado a cabo a la información proporcionada por el sujeto fiscalizado, a través del enlace, para las actividades relacionadas con la regularización territorial, se concluye que las 672 personas que prestaron sus servicios durante 2009, en dicha actividad, lograron concretar las 56,794 acciones reportadas en el Informe de Cuenta Pública; que el 82.6% de los 85,224.7 miles de pesos se erogaron por concepto de pagos de salarios integrados a personal de estructura y base, y pago a personal de honorarios; y que el monto unitario promedio erogado durante 2009 por acción fue de 1,500.59 pesos.

20. Resultado

Operación de los programas vía fideicomiso

A través del oficio núm. DG/1800/2010 fechado el 24 de septiembre de 2010 se proporcionó una serie de cuadros en los que se observa que las cifras alcanzadas durante 2009 fueron de 11,558 testamentos, 886 sucesiones y 25,300 registros captados en jornadas notariales.

Estrictamente hablando, una jornada notarial es un evento en el que se reúnen la población demandante de los servicios que proporcionan los Notarios Públicos del Distrito Federal, en cuanto a diversos trámites de regularización de la tenencia de la tierra, tales como testamentos, sucesiones testamentarias e intestamentarias, escrituras y traslado de dominio, contratos de compra-venta de inmuebles, descuentos por adjudicaciones, y asesorías diversas.

La DGRT participa como enlace entre los Notarios y la población demandante de los servicios, además de llevar a cabo la difusión de las fechas y lugares en las que se efectuarán las jornadas notariales en las 16 Delegaciones Políticas del Distrito Federal.

Cabe destacar que la DGRT considera como acciones realizadas a cada una de las personas que acudieron a la jornada notarial para iniciar algún trámite o a recibir asesoría. El registro que llevan de esas personas se incluye como parte del cumplimiento de la meta física, reportado en la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal 2009.

Mediante el oficio núm. APPD/"A"/011/002 fechado el 1o de febrero de 2011 se solicitó al enlace proporcionar copia de los estados financieros del Fideicomiso 10969327 del Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra. Como respuesta, la DGRT entregó, con el oficio núm. DAJ/0473/11 fechado el 10 de febrero de 2011, un Informe General Financiero de la Operación del Fideicomiso […] del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2009 relativo a ingresos, egresos y saldos finales y que se muestra en el cuadro siguiente:

Fideicomiso 10969327

Concepto	Pesos
Saldos Iniciales	
Cheques	97,985.76
Inversión en pagaré	17,510,416.34
Suma	17,608,402.10
Ingresos	
Operación	9,990,334.21
Escrituración	1,794,565.43
Testamentos	10,825,321.51
Intereses ganados	729,136.78
Ingreso Total	23,339,357.93
Egresos	
Pago a Notarios escrituración	1,639,533.20
Pago a Notarios testamentos	9,337,156.52
Devoluciones a colonos	164,761.71
Comisiones bancarias	251,299.17
Programa especial (contratación fiduciario)	8,482,331.99
Pago de Servicios	80,112.28
Adquisición de vehículo	114,400.00
Egreso Total	20,069,594.87
Saldos finales	
Cheques	8,069.83
Inversión en pagaré	20,870,095.33
Suma	20,878,165.16

Como respuesta a la solicitud de información relativa al oficio núm. APPD/"A"/011/002, el enlace entregó, mediante oficio núm. DAJ/0473/11, una relación de 71 personas de honorarios cuyo pago durante 2009 fue realizado a través de fondos del fideicomiso.

Cabe aclarar que los recursos manejados por el fideicomiso en comento son de origen privado y se obtienen de los depósitos realizados por los beneficiarios de los programas manejados por el ente fiscalizado con objeto de cubrir conceptos como gastos notariales, pago de impuestos, multas y gastos de operación, entre otros.

En el informe financiero del fideicomiso se observa que se erogó durante 2009 un total de 8,482.3 miles de pesos en el pago a las 59 personas autorizadas para ser contratadas por honorarios, arrojando un ingreso promedio mensual individual de 11,980.65 pesos.

En el informe financiero se observa también que mediante el fideicomiso se erogó la cantidad de 9,337.2 miles de pesos por concepto de pago a notarios por testamentos, que divididos entre los 11,558 testamentos reportados por el enlace como volumen alcanzado durante 2009, arroja un pago promedio por testamento de 807.85 pesos.

En el mismo informe financiero se observa que de los fondos del fideicomiso se erogó la cantidad de 1,639.5 miles de pesos por concepto de pago a Notarios por escrituras, que divididos entre las 1,763 escrituras y 105 regularizaciones mediante resolución judicial, resulta un pago promedio por escritura de 877.69 pesos.

Del análisis a la información proporcionada por el enlace, se observó que los montos de los pagos promedio a Notarios por concepto de escrituras y testamentos estuvieron en función de los montos de subsidios establecidos en el Acuerdo por el que se Otorgan Facilidades Administrativas para Programas de Regularización Territorial; que en el informe financiero del fideicomiso no se reportó el pago a Notarios por concepto de sucesiones ni de otros derechos comprendidos en las jornadas notariales, no obstante que la DGRT reportó haber realizado durante 2009 un total de 25,300 acciones relacionadas con el rubro de jornada notarial, y 886 sucesiones. Asimismo, se observó que durante 2009 se contrató a 71 personas bajo el régimen de honorarios, de los cuales el ente no hizo entrega de los reportes de actividades que permitieran conocer las tareas encomendadas para llevar a cabo acciones de regularización territorial.

21. Resultado

Comprobación del gasto y su vinculación
con la actividad institucional 01 “Regularización territorial”

El artículo 14 del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 2009 establece que “los titulares de las Dependencias […] que ejerzan recursos aprobados en este Decreto, y los servidores públicos encargados de la administración de los mismos, serán los responsables del manejo y aplicación de éstos; del cumplimiento de los objetivos y metas de las subfunciones en su presupuesto autorizado; de que se cumplan las disposiciones legales vigentes para el ejercicio del gasto; de que los compromisos sean efectivamente devengados, comprobados y justificados; y de la guarda y custodia de los documentos que los soportan”.

El artículo 381, fracción III, del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 establece que “las Dependencias […] deberán cuidar bajo su responsabilidad, que los pagos que se autoricen […] se encuentren debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos”.

El artículo 544 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 establece que “las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades deberán llevar registros auxiliares para los programas presupuestarios que muestren de manera sistemática los avances financieros y de consecución de metas, con objeto de facilitar la evaluación en el ejercicio del gasto público”.

Para constatar la correcta aplicación de los recursos en la actividad institucional 01 “Regularización territorial”, se realizó un muestreo estadístico por atributos considerando el criterio de seleccionar las partidas que representaron el mayor presupuesto ejercido por capítulo de gasto. Derivado de lo anterior se determinó una muestra de 29 CLC por un monto de 28,537.0 miles de pesos, que representó el 33.5% del presupuesto total ejercido que fue 85,224.7 miles de pesos, reportado en el Informe de Cuenta Pública 2009 del ente.

El importe de los 28,537.0 miles de pesos correspondiente a las 29 CLC de la muestra estuvo constituido por nueve partidas del capítulo 1000; una del capítulo 2000; y tres del capítulo 3000, como se muestra en el siguiente cuadro:

(Miles de pesos)

Partida	Concepto	Importe de la muestra
Total		28,537.0
Capítulo 1000	Servicios personales	
1103	Sueldos al personal civil de base o de confianza de carácter permanente.	1,535.0
1104	Sueldos al personal de lista de raya o base	397.9
1301	Prima quinquenal por años de servicios prestados	11.8
1305	Prima vacacional	63.6
1322	Compensaciones adicionales por servicios especiales	1.5
1401	Aportaciones a Instituciones de seguridad social (ISSSTE)	11.6
1506	Estímulos al personal	7.1
1507	Otras prestaciones derivadas de relaciones laborales o contractuales	182.8
1509	Asignaciones para requerimientos de cargos de servicios a mandos superiores y de mandos medios así como de líderes, coordinadores y enlaces	4,444.6
Subtotal		6,655.9
Capítulo 2000	Materiales y suministros	
2106	Materiales y útiles para el procesamiento en equipos Y bienes informáticos	112.1
Subtotal		112.1
Capítulo 3000	Servicios Generales	
3201	Arrendamiento de edificios y locales	666.6
3301	Honorarios	20,924.9
3506	Servicios de lavandería, limpieza higiene y fumigación	177.5
Subtotal		21,769.0

De la revisión al soporte documental de 8 CLC, del capítulo 1000, 3 del capítulo 2000 y 18 del capítulo 3000, se verificó la documentación comprobatoria y justificativa mediante la revisión documental original de los soportes del gasto. Asimismo se revisaron los Informes de Avances Programáticos Presupuestales, y se constató que no hubo variaciones en el ejercicio presupuestal reportadas en las CLC.

Debido a que el gasto ejercido en la partida 3301 “Honorarios” representó el 73.3% de la muestra seleccionada, se optó por profundizar la revisión del ejercicio del gasto, por lo cual se verificaron que las CLC contaran con la documentación comprobatoria como son los recibos de honorarios de cada uno de los prestadores de servicios profesionales; copia de las pólizas cuando el pago se efectuó a través de cheques; identificación oficial de cada uno de ellos; nómina de los prestadores de servicios profesionales con cargo a la partida 3301; contratos de prestación de servicios del ejercicio 2009 y oficios de autorización del Programa Anual de Prestadores de Servicios Profesionales.

Para llevar a cabo dicha revisión, se solicitó al enlace, con el oficio núm. APPD/”A”/011/001, de fecha 14 de enero del 2011, se proporcionara 120 expedientes que incluyeran, entre otros documentos, el contrato celebrado con la DGRT; en su caso, pólizas de cheques

e informe de actividades. Con el oficio núm. DAJ/0128/2011 de fecha 21 de enero del 2011 se remitió, 117 expedientes con original de su contrato civil, documentos personales, informe de actividades, constancia de no inhabilitación y currículum vitae; por separado, la Dirección General de Administración en la SG, con el oficio núm. OM/SG/DGA/208/2011, de fecha 8 de febrero de 2011, entregó las pólizas de cheques y recibos de honorarios del personal que fue contratado bajo el régimen de honorarios en el 2009.

De la revisión efectuada a la documentación que se proporcionó, se encontraron varias inconsistencias en las pólizas que firmaron los trabajadores cuyo pago se efectuó por medio de cheques; dichas inconsistencias se dieron principalmente en cheques que primero se entregaron, pero cuya fecha de expedición era posterior a la entrega; otras pólizas estaban firmadas de recibido sin fecha de entrega, algunas tienen ilegible la fecha y en otras hay períodos largos de tiempo para su cobro. Las inconsistencias detectadas se muestran en el siguiente cuadro relativo a las pólizas de cheques:

(Pesos)

Núm. de póliza de cheque	Concepto del pago	Quincena	Importe	Fecha de expedición	Fecha de recibido
848726	Honorarios	2a. de Marzo	3,098.08	Mar 30 de 2009	Mar 17 de 2009
849105	Honorarios	2a. de Abril	4,224.10	Abr 29 de 2009	May 30 de 2009
Acta circunstanciada de extravío de la póliza 847968	Honorarios	1a. de Marzo			
848755	Honorarios	2a. de Marzo	2,744.72	Mar 30 de 2009	F-04-09
849005	Honorarios	1a. de Abril	2,744.72	Abr 15 de 2009	No tiene fecha
851697	Honorarios	2a. de Julio	6,666.07	Ago 03 de 2009	No se entiende la Fecha
855908	Honorarios	Pago extraordinario 2a. parte	5,543.63	Ene 4 de2010	Ene 18 de 2009
851632	Honorarios	2a. de Julio	5,025.24	Jul 30 de 2009	Jul 06 de 2009
849561	Honorarios	1a. de Abril	5,025.24	May 25 de 2009	Jun 01 de 2009
850911	Honorarios	2a. de Junio	5,738.57	Jun 29 de 2009	Jun 02 de 2009
848781	Honorarios	2a. de Marzo	7,717.66	Mar 30 de 2009	Mar 06 de 2009
849763	Honorarios	2a. de Febrero	3,098.08	Jun 02 de 2009	Jun 12 de 2009
849786	Honorarios	1a. de Marzo	3,098.08	Jun 02 de 2009	Jun 12 de 2009

Por otra parte, se verificó que el ente se haya apegado a los Lineamientos para la Autorización de Programas de Contratación de Prestadores de Servicios con cargo a las partidas presupuestales 3301 “Honorarios”, 3302 “Capacitación”, 3303 “Servicios de Informática”,

3304 “Servicios estadísticos y Geográficos”, y 3305 “Estudios e Investigaciones” para el ejercicio presupuestal 2006, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 27 de marzo de 2006, vigente en el 2009, los cuales establecen que “I. Las dependencias que hayan previsto el ejercicio de los recursos presupuestales en las partidas 3301, 3302, 3304 y 3305, deberán entregar a la Dirección General de Administración de Personal (DGAP) en el mes de diciembre anterior al ejercicio del presupuesto y durante el mes de enero del ejercicio fiscal vigente, el Programa Anual de Contratación de Prestadores de Servicios correspondiente, verificando que el objeto de la contratación esté previsto dentro de su Programa Anual de Adquisiciones; II. El Programa Anual de Contratación de Prestadores de Servicios Profesionales estará sujeto a la autorización de la DGAP dependiente de la Oficialía Mayor (OM); III. La DGAP dependiente de la OM autorizará los Programas de Contratación de Prestadores de Servicios, a partir de la fecha de recepción de la solicitud, siempre y cuando se cumpla con lo establecido en los lineamientos, en donde se especifican los siguientes requisitos:

“a) Oficio de solicitud dirigido al Director General de Administración de Personal, firmado por el titular de la dependencia, señalando la partida presupuestal a ejercer, el número de contratos, la vigencia y el monto bruto de los contratos ;

“b) Oficio y calendario presupuestal emitido por la SF, que cubra el monto bruto total de los contratos solicitados de la partida presupuestal, programa y tipo de pago correspondiente;

“c) Oficio de modificación presupuestal y/u oficio de prórroga para el establecimiento de compromisos emitidos por la SF y el Código Financiero;

“d) En el caso de la partida 3301 “Honorarios” adicionalmente se deberá anexar la autorización de la Coordinación General de Modernización Administrativa (CGMA) para los contratos asignados a personas físicas, cuyo importe mensual se igual o superior a la percepción mensual bruta del nivel más bajo de personal de estructura del GDF”.

Al respecto se verificó que con el oficio núm. OM/SG/DGA/038/2009, la SG solicitó la autorización del Programa Anual de Prestación de Servicios para el ejercicio presupuestal 2009 de la DGRT, integrado por 534 prestadores de servicios, en respuesta la DGAP autorizó

el programa anual 2009 del ente auditado para la contratación de prestadores de servicios con cargo a la partida 3301 “Honorarios”, así como sus modificaciones, mediante los siguientes oficios:

(Pesos)

Núm. de oficio	Fecha	Personal autorizado	Vigencia	Importe
DGADP/000086/2009	20 de enero de 2009	534	1o. de enero al 31 de marzo de 2009	9,577,224.00
DGADP/001054/2009	1 de abril 2009	534	1o. de abril al 31 de octubre de 2009	21,430,176.00
DGADP/003300/2009	28 de octubre de 2009	534	1o. de noviembre al 31 de diciembre de 2009	6,358,784.00
DGADP/002094/2009	9 de julio de 2009	16	1o. al 31 de julio de 2009	229,170.00
DGADP/002517/2009	17 de agosto de 2009	16	1o. de agosto al 31 de octubre de 2009	648,462.00

De la revisión hecha al Informe de Cuenta Pública 2009 de la SG, se observó que en el apartado “EAP-II Explicación a las Adecuaciones Presupuestarias” se señala la variación del presupuesto asignado originalmente de 79,184.4 miles de pesos, y que se ejercieron 85,224.7 miles de pesos durante 2009, recursos que se canalizaron para el pago del personal contratado bajo el régimen de honorarios.

Con el objeto de verificar los montos autorizados para pago de honorarios a los prestadores de servicios profesionales con cargo a la partida 3301, se revisó la plantilla de personal del año 2009 contenida en una base de datos proporcionada en un disco compacto por la DGRT con el oficio núm. DG/1678/2010 de fecha 01 de septiembre de 2010. En la revisión se encontró la cantidad de 655 personas contratadas por honorarios, la cual es diferente a las 534 personas reportadas en el Informe de Cuenta Pública 2009 de la SG, para el Resultado 26. Por esta diferencia, se le requirió al enlace por conducto del oficio núm. APPD/10/638 de fecha 09 de noviembre de 2010 que explicara el porqué de la diferencia de 121 trabajadores. En torno de lo anterior, se rindió respuesta con el oficio núm. DG/2131/2010, de fecha 18 de noviembre de 2010 que señala: “En el 2009 se autorizaron 534 folios por la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal en Oficialía Mayor, los cuales se mantuvieron durante todo el ejercicio, los 121 folios

de prestadores de servicios a los que hace referencia son producto de las bajas que existieron en la unidad administrativa, y que fueron reportadas en su oportunidad, lo cual reitero esto no significa que se haya incrementado el número de folios autorizados". A partir de lo anterior se observó que no se incluyeron los datos correspondientes a los 121 folios en comento.

En este contexto, y con el propósito de corroborar los montos ejercidos para el pago de honorarios, se recurrió al Programa Anual de Prestadores de Servicios Profesionales para el ejercicio presupuestal 2009, y se revisaron siete oficios del titular de la SG, con los cuales autoriza modificaciones y sustituciones a diferentes folios del Programa de Honorarios Asimilables a Salarios 2009.

Con la información disponible se efectuó el siguiente procedimiento para llevar a cabo la conciliación requerida:

1. Se distribuyó por mes a las 655 personas contenidas en la plantilla de personal de honorarios con objeto de que, mediante el movimiento de altas, bajas y cambios de personal, se llegara a las 534 personas autorizadas en el Programa Anual de Prestadores de Servicios Profesionales en los oficios antes señalados y se pudiera establecer el monto del gasto para el ejercicio fiscal 2009. No obstante, este ejercicio no se pudo efectuar debido a la existencia de imprecisiones como el registro de personas con dos sueldos diferentes, así como en las fechas de bajas y altas contenidas en la plantilla de personal de honorarios, en la información asentada en los oficios de autorización del programa anual y en las modificaciones y sustituciones a diferentes folios del Programa de Honorarios Asimilables a Salarios 2009, autorizados por el titular de la dependencia en comento.

2. Como resultado del ejercicio de cotejar la plantilla de honorarios entregada inicialmente por el enlace, contra la relación de personal incluida en el Programa Anual de Prestadores de Servicios Profesionales, se encontraron los siguientes resultados: 33 folios con diferentes fechas de bajas; 7 folios en los que no se encontraron los datos del trabajador en la plantilla inicial; y 21 folios cuya baja y alta no coincide, y por consecuencia los niveles salariales son diferentes.

Por otra parte, se solicitó al sujeto fiscalizado a través del enlace, la memoria de cálculo y papeles de trabajo que mostrara la integración de las metas físicas y financieras originales de 56,794 acciones y 79,184.4 miles de pesos; que precisara y proporcionara el soporte documental de los criterios utilizados en 2009 para la detección de necesidades en cuanto al marco de operación de la actividad 01; e informara del costo que implicó la operación del Programa de Regularización Territorial. Lo anterior con el objeto de correlacionar el ejercicio del presupuesto original y ejercido con la meta física programada y ejercida.

En cuanto a los criterios utilizados para la operación de las actividades de regularización territorial, el ente proporcionó documentación cuyo contenido se refiere a informar de las reuniones semanales de la estructura y personal operativo, la realización de mesas de trabajo para analizar y determinar la vía idónea de regularización, entre otras actividades.

Como respuesta a la pregunta formulada sobre el costo de las actividades que se desarrollaron para la actividad institucional 01 “Regularización territorial”, el ente hizo llegar el presupuesto ejercido 2009 por partida presupuestal, sin establecer la correlación de gasto con los programas de la institución tales como el de escrituras, testamentos, diagnósticos, sucesiones y jornadas notariales y sin detallar si con ese presupuesto, se alcanzó la meta física de 56,794 acciones.

Con respecto al requerimiento de la memoria de cálculo y papeles de trabajo que muestren la integración de las metas físicas y financieras, se proporcionó el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, en cuyo formato “Marco de Política Pública”, no se refleja la mencionada correlación programática-presupuestal.

De acuerdo a la revisión efectuada para comprobar el gasto para el pago de honorarios, se concluye que efectivamente el sujeto fiscalizado cumplió con los procedimientos establecidos en los Lineamientos para la Autorización de Programas de Contratación de Prestadores de Servicios con cargo a las partidas presupuestales 3301 “Honorarios”, 3302 “Capacitación”, 3303 “Servicios de Informática”, 3304 “Servicios estadísticos y Geográficos”, y 3305 “Estudios e Investigaciones” para el ejercicio presupuestal 2006, vigente para el ejercicio presupuestal 2009.

A partir de la información proporcionada para verificar el costo de los programas a cargo de la DGRT, no se contó con los datos necesarios que permitieran saber si el pago de honorarios a los prestadores de servicios cubría los procesos para iniciar, desarrollar y concluir con una o varias acciones de la meta física programada para 2009.

A partir de lo observado se evidencia que el sujeto fiscalizado incumplió con lo señalado en el mencionado artículo 544 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009, ya que las dependencias deberán llevar en sus registros auxiliares para los programas presupuestarios, los avances financieros y de consecución de metas, y con ello facilitar la evaluación del ejercicio del gasto público y lo establecido en el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2009, sustentado en la presupuestación con base en resultados que establece, entre otros objetivos el de "Articular la planificación estratégica con los procesos de programación presupuestación y optimización de los recursos, a través de programas y políticas más eficientes y eficaces que sean medibles a partir de indicadores estratégicos […] Desarrollar evaluaciones efectivas que generen información adecuada para la toma de decisiones y con ello retroalimentar las fases del proceso presupuestario a través de indicadores de desempeño, estratégicos y de gestión".

Asimismo, se incumple con lo establecido en el artículo 430 del mencionado Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009, en lo concerniente a que "Las dependencias, […] deberán desagregar el contenido de los programas operativos anuales, atendiendo al destino y alcance de dichos programas, así como la fecha en que se ejecutarán los mismos. También se deberán presentar los indicadores que serán utilizados para la evaluación de cada programa".

Por otra parte, el sujeto fiscalizado al no presentar la información, por medio del enlace, que mostraran resultados para saber si el pago de honorarios a los prestadores de servicios cubría los procesos para iniciar, desarrollar y concluir con una o varias acciones de la actividad institucional 01 "Regularización territorial", de la Subfunción 21 "Vivienda", incumplió con lo establecido en el artículo 14 del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 2009 que señala que "los titulares de las Dependencias […] que ejerzan recursos aprobados en este Decreto, y los servidores públicos encargados de la administración de los mismos, serán los responsables […] del cumplimiento de los objetivos y metas de las subfunciones en su presupuesto autorizado".

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado presentó a través de la DGRT, información consistente en formatos de devoluciones del ejercicio 2009 de honorarios asimilados a salarios de la partida presupuestal 3301, formatos de concentrado de folios pagados en nómina autorizados en el Programa Anual de Prestadores de Servicios Profesionales 2009, así como diversos oficios, sin proporcionar más evidencia, y al llevar a cabo el análisis de dicha información, se observó que el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-101-09-30-SG

Es necesario que la Secretaría de Gobierno se apegue a lo establecido en la normatividad vigente a fin de que en sus reportes de avance programático-presupuestales, se muestren los avances financieros y de consecución de metas.

COMPETENCIA DE ACTORES

22. Resultado

Competencia del personal de estructura

La Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno) vigente en 2009, inciso 1.3.11 indica “Los Titulares de las Dependencias y Entidades, tienen la atribución de nombrar o remover libremente a sus subalternos, por lo que son los responsables de expedir los nombramientos [….] del personal que consideren para ocupar un puesto en su estructura orgánica autorizada”.

El Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal 2007 vigente en el 2009, señala en el Capítulo Cuarto, “Lineamientos Generales de Control Interno”, artículo 16, Primer Lineamiento de Control, “Ambiente de Control”, inciso “f”, que “Los titulares de las Unidades de Gobierno de la Administración Pública del Distrito Federal, deben asegurarse de que existan los perfiles de puestos apropiados y se lleven a cabo los procedimientos adecuados para la contratación, capacitación, evaluación y promoción de los servidores públicos en apego

a la normatividad aplicable; asimismo, deben mantener un adecuado clima organizacional, apoyándose en encuestas que apliquen periódicamente para cerciorarse de su estatus."

Por otro lado, el mencionado Acuerdo establece, en el artículo 16 Primer Lineamiento, "Ambiente de Control", inciso e: "Manuales de Organización y de Procedimientos. Los titulares de las Unidades de Gobierno de la Administración Pública del Distrito Federal, deberán vigilar que los manuales de organización y procedimientos estén elaborados conforme a la estructura organizacional y a las atribuciones y responsabilidades establecidas en las leyes y reglamentos que en cada caso sean aplicables, incluyéndose las actividades y procedimientos para todos los procesos sustantivos, así como la información que se genere; asimismo, deberán de estar debidamente autorizados y ser del conocimiento de los servidores públicos".

Respecto a la información solicitada con el oficio núm. APPD/"A"/011/004 del 9 de marzo de 2011, el enlace envió el oficio núm. DAJ/777/2011 fechado el 16 de marzo de 2011, anexando un disco compacto que contiene una serie de archivos con el perfil de puestos correspondiente al personal de estructura, información que se encuentra plasmada en el formato "Cédula de Valuación de Puesto para Líder Coordinador de Proyectos, Mandos Medios y Superiores" formulado por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal (OM), a través de la Dirección General de Administración en la SG.

En el numeral 4.1 de los perfiles en comento, se observa para todos los puestos ocupados por personal de estructura, que un requerimiento consiste en contar con profesionistas a nivel licenciatura en diferentes carreras, según sea el caso del puesto.

Para verificar que la DGRT observó la normatividad antes mencionada, se realizó una prueba de cumplimiento mediante la aplicación a 31 de los 67 funcionarios de estructura de un cuestionario diseñado para medir las variables de perfil académico, experiencia laboral, conocimiento de atribuciones del puesto, y conocimiento de herramientas informáticas, a partir de lo que se obtuvieron los resultados siguientes:

Perfil académico. De los 31 cuestionarios aplicados, el 19.4% correspondió a personal cuyo grado máximo de estudios fue el de bachillerato; el 16.1% correspondió a personal con carrera técnica; el 22.6% con licenciatura trunca; el 38.7% con licenciatura terminada; y el 3.2% con estudios de postgrado.

En cuanto al grado académico por nivel de puesto dentro de la estructura organizacional, se observó lo siguiente:

1. De 6 servidores públicos encuestados con nivel de Dirección (Direcciones Operativas y Coordinaciones Regionales), el 16.7% tiene estudios de carrera técnica, el 33.3% licenciatura trunca, el 33.3% de licenciatura terminada, y el 16.7% a nivel de postgrado.

2. De 10 encuestados con nivel de Subdirección, el 10% tiene estudios de bachillerato, el 30% de carrera técnica, el 20% de licenciatura trunca, y el 40% tiene estudios a nivel de licenciatura terminada.

3. De los 9 servidores públicos con nivel de Jefatura de Unidad Departamental, el 22.2% tiene estudios de bachillerato, el 11.1% de carrera técnica, el 22.2% de licenciatura trunca, y el 44.4% a nivel de licenciatura terminada.

4. De los 6 encuestados con nivel de Líder Coordinador de Módulo, el 50% tienen estudios de bachillerato, el 16.7% licenciatura trunca y el 33.3% a nivel de licenciatura terminada.

Conocimiento del Puesto. La prueba aplicada para medir el conocimiento del puesto consistió en mencionar cinco de las funciones que según el manual administrativo, en su parte de organización, correspondían al puesto desempeñado durante el 2009 por los 31 funcionarios de estructura encuestados, respecto de lo cual se obtuvo el resultado siguiente:

1. El 16.1% mencionó atribuciones que no coincidían con ninguna de las consideradas por el manual.

2. El 19.4% solamente mencionó una función.

3. El 12.9% mencionó dos funciones.

4. El 9.7% mencionó tres funciones.

5. El 3.2% mencionó cuatro funciones.

6. El 38.7% mencionó cinco funciones.

En cuanto al conocimiento del puesto por nivel jerárquico dentro de la estructura organizacional, se obtuvo el siguiente resultado:

1. De 6 servidores públicos con nivel de Dirección (Direcciones Operativas y Coordinaciones Regionales) encuestados, el 16.7% no contestó correctamente ninguna función, el 16.7% contestó correctamente dos funciones, y el 66.6% contestó correctamente cinco funciones.

2. De 10 encuestados con nivel de Subdirección, el 20% no contestó correctamente ninguna función, el 10% contestó una función, el 20% contestó dos funciones, el 10% contestó tres funciones, y el 40% contestó cinco funciones.

3. De los 9 servidores públicos encuestados con nivel de Jefatura Departamental, el 22.2% no contestó ninguna función, el 33.3% contestó una función, el 11.1% contestó tres funciones, el 11.1% contestó cuatro funciones, y el 22.2% contestó correctamente cinco funciones.

4. De los 6 servidores públicos con nivel de Líder Coordinador de Módulo, el 33.3% contestó correctamente una función, el 16.7% contestó dos funciones, el 16.7% contestó tres funciones, y el 33.3% contestó correctamente cinco funciones.

Experiencia laboral. El procedimiento de auditoría consistió en preguntar el tiempo que tenían los 31 funcionarios de estructura encuestados, como experiencia previa, ocupando cargos similares al desempeñado durante 2009 dentro de la DGRT, y se detectó lo siguiente:

1. El 22.6% no tenía experiencia previa en trabajos anteriores desempeñando un puesto similar al que ocupaban en la DGRT durante 2009.

2. El 6.5% correspondió a personal cuya experiencia fue de menos de 6 meses.

3. El 19.4% reportó tener entre 7 y 12 meses de experiencia.

4. El 32.3% manifestó tener entre 1 y 2 años de experiencia.

5. El 9.75% entre 3 y 4 años.

6. El 9.7% restante dijo tener más de cuatro años de experiencia adquirida en trabajo anterior, desempeñando un puesto similar.

En cuanto a la experiencia previa por nivel de puesto dentro de la estructura organizacional, se observó lo siguiente:

1. De 6 servidores públicos con nivel de Dirección (Direcciones Operativas y Coordinaciones Regionales) a los que se les aplicó el cuestionario, el 16.7% no tenía experiencia previa, el 33.3% tenía entre 7 y 12 meses, el 33.3% manifestó tener entre 1 y 2 años de experiencia, y el 16.7% contestó tener más de 4 años de experiencia.

2. De 10 encuestados con nivel de Subdirección, el 30% no tenía experiencia previa, el 10% contestó tener como experiencia menos de 6 meses, y con el mismo porcentaje se ubican los rangos de entre 7 y 12 meses y entre 1 y 2 años respectivamente, por su parte el 20% contestó tener entre 3 y 4 años, y el 20% contestó tener más de 4 años de experiencia.

3. De los 9 servidores públicos encuestados con nivel de Jefatura Departamental, el 22.2% no tenía experiencia previa, el 11.1% contestó tener menos de 6 meses de experiencia, el 22.2% contestó tener entre 7 y 12 meses de experiencia, el 33.3% contestó tener experiencia previa de entre 1 y 2 años, y el 11.1% contestó tener entre 3 y 4 años de experiencia previa.

4. De los 6 servidores públicos con nivel de Líder Coordinador de Módulo, el 16.7% no tiene experiencia previa, el 16.7% contestó tener entre 7 y 12 meses, y el 66.7% contestó tener entre 1 y 2 años de experiencia previa.

Manejo de herramientas informáticas. Se incluyó la variable de manejo de herramientas informáticas como uno de los indicadores de la evaluación de la competencia de actores por considerar que quien las maneja tiene mayor factibilidad de explotar las ventajas de la sistematización de procesos y de entender las ventajas de contar con bases de datos centralizadas.

Como resultado de la aplicación del cuestionario, todos los niveles jerárquicos del personal de estructura manifestaron tener un manejo de las herramientas informáticas, respecto de lo que se obtuvo una calificación uniforme con promedio general de 8.

Del análisis de la información vertida en los cuestionarios aplicados al personal de estructura de la DGRT se desprende que el 41.9%, tiene estudios a nivel de licenciatura, el 38.7%

conocen las atribuciones correspondientes al puesto que desempeñan, y que el 71.2% manifestaron tener más de seis meses de experiencia laboral en un trabajo anterior con el mismo nivel de responsabilidad al desempeñado en la DGRT. Por lo anterior se incumplió con lo establecido en el Capítulo Cuarto, “Lineamientos Generales de Control Interno”, artículo 16, Primer Lineamiento de Control “Ambiente de Control” inciso f del Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal, respecto a que los titulares de las unidades de gobierno deben asegurarse de que existan los perfiles de puestos apropiados y se lleven a cabo los procedimientos adecuados para la contratación, capacitación, evaluación y promoción de los servidores públicos en apego a la normatividad aplicable; tampoco se apegó a lo establecido en el inciso e del mismo ordenamiento, que establece la responsabilidad que tienen los titulares y todos los servidores públicos de las Unidades Administrativas respecto a los Manuales de Organización y de Procedimientos relacionados con las actividades sustantivas. Asimismo, no observó lo contenido en los numerales 4.1 y 4.2 del formato “Cédula de Valuación de Puesto para Líder Coordinador de Proyectos, Mandos Medios y Superiores”, de la OM que determina que todos los puestos de estructura deben ser cubiertos con profesionistas a nivel licenciatura en diferentes carreras, según sea el caso y que deben de tener, cuando menos, 6 meses de experiencia en funciones relacionadas con la actividad del puesto y de la Dependencia, incumpliéndose con lo señalado en el Capítulo Cuarto, “Lineamientos Generales de Control Interno”, artículo 16, Primer Lineamiento de Control, “Ambiente de Control”, inciso f del el Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal 2007 vigente en el 2009.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado a través de la DGRT, presentó diversa documentación consistente en varios oficios de 2011 y copia simple de la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno) vigente en 2009, sin aportar mayores elementos, y al llevar a cabo análisis de la información presentada, se evidencia que el resultado no se modifica.

Es necesario que, con base en lo previsto en la normatividad aplicable vigente, la Secretaría de Gobierno instruya a la Dirección General de Regularización Territorial para que se apegue a lo establecido en la Cédula de Valuación de Puesto para Líder Coordinador de Proyectos, Mandos Medios y Superiores, de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, al proponer contratación de personal para ocupar cargos de puestos de estructura en su organización.

PERCEPCIÓN DEL SERVICIO

Con el propósito de conocer la opinión de los usuarios de los servicios proporcionados por la DGRT a través de sus Áreas de Atención al Público, se diseñaron dos encuestas (escalas tipo *likert*[25]) tomando en cuenta dos variables: 1. Satisfacción del usuario y 2. Satisfacción laboral.

23. Resultado.

I. Satisfacción del usuario

La muestra aplicada fue para 204 participantes con un porcentaje de confiabilidad del 95% y un margen de error de ±2.5.

Mediante atenta nota núm. 4, de fecha 3 de febrero de 2011, se informó al ente que durante los días 8, 9 y 10 de febrero de 2011, en un horario de 10 a 14 horas, se efectuaría el levantamiento de encuestas en los Módulos Iztapalapa, Álvaro Obregón, Venustiano Carranza, Iztacalco y Oficinas Centrales. No obstante, no se pudo concretar la actividad en las fechas señaladas, debido a que el personal se encontraba atendiendo primero la entrega de testamentos y, posteriormente, la difusión y realización de las jornadas notariales en las 16 Delegaciones Políticas del Distrito Federal. Sin embargo, a pesar de la situación antes descrita se llevó a cabo el levantamiento en los módulos los días 21, 22 y 24 de febrero de 2011.

[25] Escala de tipo likert. Es la suma de las respuestas de los elementos del cuestionario. *Fundamentos de Metodología de la investigación,* Hernández Sampieri. R., Ed. Mc Graw Hill, México, 1997, Cap. III.

Con oficio núm. APPD /"A"/ 011/004, del 9 de marzo de 2011, se solicitó al enlace señalara si el procedimiento para la atención al público usuario aplicado durante el ejercicio fiscal 2009 es utilizado actualmente. Con el oficio núm. DAJ/777/2011 se contestó que es el mismo procedimiento.

Para la evaluación de la variable satisfacción del usuario se diseñó un instrumento de medición el cual constó de cinco factores: Factor I. Frecuencia de Uso; Factor II. Tipo de Uso; Factor III. Tipo de Trámite; Factor IV. Satisfacción del Usuario; y Factor V. Datos Generales.

Factor I. Frecuencia de Uso. Para la evaluación de la frecuencia de uso, los resultados obtenidos a través de la aplicación de las 204 encuestas, indican que el sujeto fiscalizado tiene una demanda del 84% de los servicios, accediendo los usuarios por las mañanas y esperando en promedio de 1 a 2 horas.

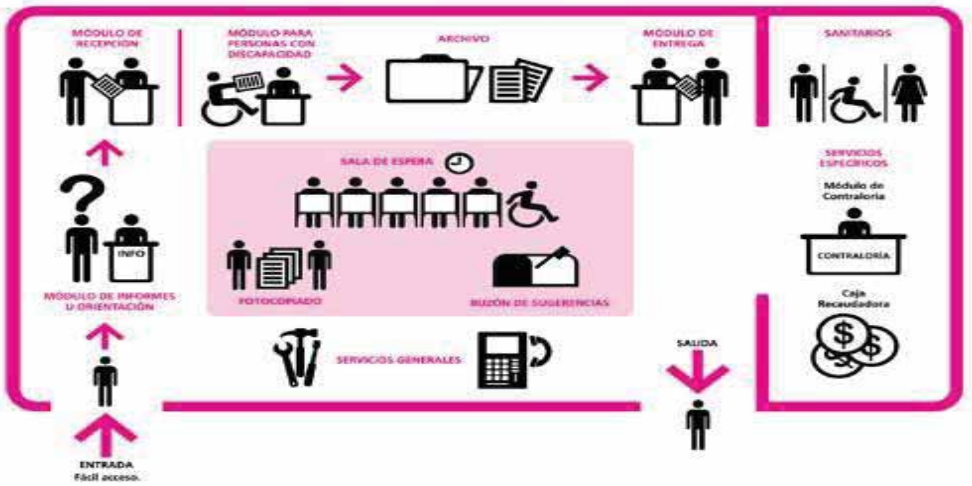
Factor II. Tipo de Uso. En cuanto a la evaluación del tipo de uso de las instalaciones, los datos revelan que el 80% de los usuarios utilizan las áreas de atención al público; el 57% la sala de espera, el 55% las oficinas y sólo el 34% los sanitarios.

A partir de lo anterior se observa que existe una alta demanda de los servicios que brinda la DGRT y del uso de sus áreas de atención al público. Por lo que, se verificó que dichas áreas se ajusten a lo publicado en la disposición Espacios Físicos e Identidad de las Áreas de Atención Ciudadana, numeral 4.8, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 12 de abril de 2007, así como lo señalado en la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno) vigente en 2009 en las cuales se indica que por Área de Atención Ciudadana (AAC) se entiende al espacio físico diseñado y delimitado para atender de forma directa y continua a la ciudadanía que gestiona solicitudes de trámites, servicios y asesorías, así como, atención a otras demandas. Asimismo, estas áreas deben contar con condiciones para la atención de personas con discapacidad y de la tercera edad observando lo establecido en la Ley para Personas con Discapacidad del Distrito Federal[26]

[26] Ley para Personas con Discapacidad del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de diciembre de 1995.

y su Reglamento[27], así como el Manual de Identidad de las Áreas de Atención Ciudadana[28], emitido en su oportunidad por la OM a través de la CGMA.

Por su parte, las Reglas de Uso y Aplicación de la Identidad Gráfica de las Áreas de Atención Ciudadana Presenciales, y Digitales, publicadas en el portal de la CGMA en la dirección www.cgma.com y consultada el 9 de febrero de 2011, indican las características físicas y espaciales con las que se debe contar, a través de la formulación de una propuesta de un Modelo General de Áreas de Atención Ciudadana; también señalan que dichas áreas deben contar con una Clave Única de Registro, emitida por la CGMA. En este sentido, el ente posee el registro núm. AAC0214-DGRT-23-08-05, información que fue obtenida en el padrón de las AAC que la CGMA mantiene en su portal de internet; también en dicho portal están publicadas las características generales que deben tener las AAC: espacios delimitados; módulo de informes u orientación; módulos de entrega y/o recepción; áreas de espera; áreas de servicios que se consideren pertinentes (caja de recaudación, servicios generales y módulo del órgano interno de control); tener infraestructura adecuada al número y tipo de usuarios a atender y brindar atención, incluyendo a las personas con discapacidad y a las personas de la tercera edad, así como acceso a baños públicos. El Modelo General de Áreas de Atención Ciudadana se expone a continuación:



[27] Reglamento para la Ley para Personas con Discapacidad del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 13 de noviembre de 2006

[28] Manual de Identidad de las Áreas de Atención Ciudadana, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 12 de abril de 2007.

Con base en las características antes descritas, la observación, la inspección física y el archivo fotográfico (30 fotografías) de las AAC de la DGRT, se llevó a cabo un recorrido en los Módulos de Regularización Territorial de 1) Venustiano Carranza, Iztacalco, Gustavo A. Madero, Benito Juárez y Miguel Hidalgo. 2) Módulo de Unidades Habitacionales I, 3) Módulo de Iztapalapa: 4) Módulo de Álvaro Obregón y 5) Oficinas Centrales de la Dirección General de Regularización Territorial.

Derivado de la observación efectuada y el archivo fotográfico, el cual se encuentra en poder de los auditores, se concluye que los módulos y las Oficinas Centrales de la DGRT incumplen con las Reglas de Uso y Aplicación de la Identidad Gráfica de las Áreas de Atención Ciudadana Presenciales y Digitales.

Factor III. Tipo de Trámite. De acuerdo a los tipos de trámites que realizan los usuarios, los resultados muestran que el trámite que más acuden a realizar los usuarios es el de escrituración con 56.0%, el de testamentos con 34.0% y diagnósticos con el 10.0%. Con base a los porcentajes reportados podemos establecer que el programa sustantivo en el cual mayormente recae la actividad es el de escrituración.

Factor IV. Satisfacción del Usuario. Los datos arrojados por la encuesta para conocer la satisfacción del usuario, nos muestran que el 54.0% de los encuestados reportó tener confianza en el personal de la DGRT, el 75.0% está satisfecho con el servicio que recibe y el 80.0% indicó que le agrada la forma en cómo lo atienden. Por otro lado el 52.0% indicó desconocer los programas con que cuenta el ente, el 60% desconoce el tiempo que tarda cada trámite. De lo anterior se observa que existe un grado de satisfacción positivo por parte de los usuarios de la DGRT.

Factor V. Datos Generales. Finalmente, de acuerdo con los datos obtenidos, el perfil de los usuarios de los servicios proporcionados por el ente es el siguiente: el 53.4% de los encuestados fueron hombres; y el 46.6% mujeres; el 39.7% reportó ser casado (a) o vivir en unión libre, el 60.3% soltero (a); con relación al grado de estudios el 62.3% tienen primaria, el 20.6% bachillerato y el 17.2 secundaria; por otro lado, las Delegaciones que más participan en la demanda en los bienes y servicios que proporciona la DGRT son Iztapalapa con 30.0%, Álvaro Obregón 22.0%, Venustiano Carranza 14.0% y Gustavo A. Madero con 12.0%.

En los resultados del sondeo desarrollado en las áreas de atención se observa que los bienes y servicios que proporciona el ente tienen una alta demanda; que el programa sustantivo de escrituración es el eje rector de las actividades realizadas; que los usuarios evalúan de manera positiva el servicio y el trato recibido por parte de los trabajadores; y que los usuarios tienen una satisfacción positiva de las condiciones físico-ambientales de las instalaciones.

Derivado de los aspectos antes descritos se concluye que las Áreas de Atención Ciudadana de la Dirección General de Regularización Territorial, no se apegan a las características establecidas en las Reglas de Uso y Aplicación de la Identidad Gráfica de las Áreas de Atención Ciudadana Presenciales.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado a través de la DGRT presentó diversa información y al analizar la misma, el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-101-09-32-SG

Es necesario que la Secretaría de Gobierno realice las gestiones pertinentes a fin de que las áreas de atención al público de la Dirección General de Regularización Territorial se apeguen a lo establecido las Reglas de Uso y Aplicación de la Identidad Gráfica de las Áreas de Atención Ciudadana Presenciales contempladas en la normatividad vigente.

24. Resultado

Satisfacción laboral

Con el propósito de medir la satisfacción laboral entre los trabajadores de la DGRT que atienden al público usuario, mediante atenta nota núm. 6, de fecha 18 de febrero de 2011, y en alcance a la nota de fecha 03 de febrero del mismo año, se solicitó una reunión de trabajo para el día 2 de marzo de 2011 a fin de realizar el levantamiento de la encuesta con el personal responsable de la atención al público. No obstante en la fecha propuesta, no se pudo llevar a cabo el levantamiento, por las actividades que dicho personal se encontraba desarrollando en las jornadas testamentarias y notariales; por lo que se le reiteró la petición

al ente a través de atenta nota núm. 8, del 28 de marzo de 2011. Al respecto, la DGRT emitió el oficio núm. DAJ/0971/2011 de fecha 4 de abril de 2011, e informó que el día 6 de abril de 2011 citó al personal diverso relacionado en las peticiones que se hicieron, en la Sala de Juntas de la DGRT a las 15:00 horas para llevar a cabo la aplicación de las mencionadas encuestas.

Se presentaron 48 servidores públicos, todos con cargos de estructura (directores, subdirectores, jefes de unidad departamental y líderes de proyecto), pero se detectó la ausencia de personal técnico-operativo que atiende al público usuario en los módulos y oficinas centrales, para los que estaban diseñadas las encuestas, por lo que se optó por no validar la información obtenida mediante los cuestionarios aplicados.

A pesar de ello el equipo auditor cuenta con un archivo fotográfico tomado de los diversos módulos, instalados en las Delegaciones Iztacalco, Venustiano Carranza, Iztapalapa y Álvaro Obregón, así como los de las oficinas centrales del ente auditado, en los cuales se observa que la iluminación natural es deficiente y la ventilación no es suficiente. Asimismo, las dimensiones del espacio físicos son reducidas para poder desplazarse y atender al público de una manera óptima, incumpliendo con las características establecidas en las Reglas de Uso y Aplicación de la Identidad Gráfica de las Áreas de Atención Ciudadana Presenciales.

COBERTURA E IMPACTO

25. Resultado

Satisfacción de la demanda e impacto en la sociedad

En el artículo 515 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009, se establece lo siguiente:

“Las dependencias […] deberán rendir a la Secretaría de Finanzas, un informe trimestral dentro de los quince días siguientes de concluido cada trimestre, sobre el avance programático-presupuestal que contenga información cuantitativa y cualitativa sobre el desarrollo de sus programas operativos anuales y la evaluación de los mismos […]

En la información cuantitativa y cualitativa las dependencias […] harán referencia preferentemente a los siguientes aspectos:

"La eficacia que determina cuantitativamente el grado o la medida del cumplimiento de las metas de los programas autorizados […] y, el grado de cobertura e impacto de las acciones sobre la población y grupos sociales específicos."

El Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria[29], define a la cobertura como el indicador de resultados que "mide la proporción de atención sobre la demanda total y el impacto el grado de transformación relativa lograda en el sector objetivo social, en términos de bienestar de oportunidades y condiciones de vida ".

En el Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2009, Guión del Programa Operativo Anual de la Secretaría de Gobierno, se observa para la Subfunción 21 una demanda física identificada de 90,000 acciones, dato que es proporcionado por la misma DGRT, el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, y el Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C. Por otro lado, el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009 Programa Operativo Anual de la Dirección General de Regularización Territorial establece como demanda física identificada 220,000 acciones cuyos mecanismos de detección tienen su origen en el Sistema Integral de Información de Regularización de la Tenencia de la Tierra (SIIIRT), así como la realización de mesas de audiencia y atención a solicitudes y diagnósticos.

Por la diferencia mostrada en las cantidades de la demanda física identificada, se consultó al Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C. y al Registro Público de la Propiedad y de Comercio para conocer la cantidad de lotes o viviendas en el Distrito Federal que durante 2009 o años anteriores se encontraran irregulares, esto es, que no contaran con escritura pública, al respecto se respondió que este tipo de información no existe en los archivos de las instituciones señaladas.

[29] Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de junio de 2006, Última reforma publicada DOF 05-09-2007.

Ante esta situación, se analizó el POA 2009 de la SG-DGRT, con el propósito de ubicar algún presupuesto para la realización de investigaciones propias encaminadas a conocer el tamaño de la irregularidad de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal; sin embargo, la partida 3305 “Estudios e Investigaciones” no tenía ningún presupuesto asignado para el ejercicio en revisión.

Por otro lado, tanto el Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2009, Guión del Programa Operativo Anual de la Secretaría de Gobierno como el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009 Programa Operativo Anual de la Dirección General de Regularización Territorial coinciden en presentar como meta física (demanda posible de atender) la cantidad de 56,794 acciones, la cual es igual a la reportada como alcanzada en 2009, volumen que comparado contra la demanda identificada de 90,000 acciones en el anteproyecto del sujeto fiscalizado, representaría una cobertura del 63.1% y si se considera la demanda identificada en el anteproyecto de la DGRT de 220,000 la cobertura sería del 25.8%.

Partiendo de las demandas identificadas se procedió a realizar el análisis con los resultados obtenidos, encontrando que la DGRT realizó en 2009 la cantidad de 1,763 escrituras, 886 sucesiones y 11,558 testamentos, cifras que al sumarlas dan la cantidad de 14,207 documentos entregados que permiten demostrar la regularidad de la tenencia de los inmuebles a los titulares beneficiados, volumen que comparado contra la demanda identificada de 90,000 representaría una cobertura del 15.8%, mientras que si se compara contra la demanda identificada de 220,000, la cobertura sería del 6.5%.

Por lo anteriormente mencionado, se concluye que, considerando los 14,207 documentos de escrituras, sucesiones y testamentos entregados por el sujeto fiscalizado, el grado de cobertura alcanzado en 2009 fluctuó entre el 6.5% y el 15.8%, dependiendo de cuál de los datos proporcionados por el mismo ente, como tamaño de la demanda identificada, se tome como referencia, siendo que en ambos casos resulta una cobertura baja y, por ende, el impacto del Programa de Regularización Territorial en la ciudadanía se encuentra en la misma proporción señalada.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado a través de la DGRT presentó información, que al ser analizada, no modifica al resultado.

Recomendación APPD-101-09-33-SG

Es necesario que, con base en la normatividad aplicable, la Secretaría de Gobierno instruya a la Dirección General de Regularización Territorial a fin de que se elaboren indicadores que reflejen la cobertura lograda mediante los programas aplicados por la unidad administrativa respecto al total de la demanda identificada por la Dirección General de Regularización Territorial para cada uno de los servicios ofrecidos por la misma.

CONTROL INTERNO

En el Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal, se señala, en uno de sus considerandos, la necesidad de tener una definición común del control interno con el propósito de que las diferentes instancias de gobierno de la ciudad, posea un marco de referencia y pueda implementarlo para evaluarlo y decidir cómo mejorarlo, ayudando a los titulares a mejorar el control de las actividades de sus instituciones.

El mismo Acuerdo menciona la necesidad de crear, promover y preservar la cultura del control interno en la Administración Pública del Distrito Federal (APDF) en todos sus niveles, con el propósito de colaborar con el cumplimiento de sus objetivos, impulsar la eficiencia de sus operaciones, el manejo transparente de los recursos, la confianza en el desempeño del servidor público, la eficacia en las políticas públicas, obtener información confiable, cumplir con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas, alcanzar con eficacia y eficiencia los objetivos institucionales y, generar la confianza en la ciudadanía de que los recursos públicos se ejercen con honestidad y apego a la Ley.

Bajo el anterior contexto, los citados Lineamientos establecen en el Capítulo Primero, Disposiciones Generales, Artículo 1.- “Los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal” constituyen un esquema básico que da uniformidad a la apreciación conceptual y técnica que los titulares de las Unidades de Gobierno de la Administración Pública del Distrito Federal deberán aplicar en la materia, a la vez que orientan y sustentan las reglas a que se sujetarán, para alcanzar transparencia en la gestión pública, en el marco de la legalidad, ética y rendición de cuentas”. Asimismo,

en el Artículo 2.- se menciona que “Los titulares de las Unidades de Gobierno de la Administración Pública del Distrito Federal, al establecer o actualizar el sistema de control interno con los procedimientos de control específicos que se requieran, deberán apegarse a estos lineamientos, considerando también su contexto específico”.

En el Capítulo Segundo, de las obligaciones, en el Artículo 4.- se indica que: “Es responsabilidad de los titulares de las Unidades de Gobierno de la Administración Pública del Distrito Federal, así como de los órganos de gobierno de las entidades, concurrentemente con sus titulares, establecer y preservar el sistema de control interno requerido para el logro de los objetivos y metas, así como evaluar y supervisar su funcionamiento e implementar constantemente las acciones que conduzcan a su mejora”. A su vez, el Capítulo Tercero, de los objetivos y eficiencia del control interno, Artículo 11.- se especifica que: “El Control Interno es un proceso llevado a cabo por la Administración Pública: Titulares, Órganos de Gobierno y el resto del personal cualquiera que sea su naturaleza laboral, y está diseñado para proporcionar una seguridad razonable en el logro de sus objetivos, dentro de las siguientes categorías:

”• Eficacia y eficiencia de las operaciones

”• Confiabilidad de los informes financieros y operativos

”• Cumplimiento de las disposiciones legales

”• Protección de los bienes gubernamentales”

26. Resultado

Indicadores

Para verificar el cumplimiento de la normatividad señalada en materia de control interno por parte de los servidores públicos que laboran dentro de la DGRT, adscrita a la SG, con fecha 25 de agosto de 2010, y con núm. APPD/10/489, se solicitó al enlace información relativa a los controles internos para la consecución de objetivos y metas, así como indicadores de desempeño establece en 2009 por la SG y la DGRT; copia del catálogo de Indicadores en el que se informe del grado de atención de los servicios proporcionados

durante 2009; documentación probatoria que mostrara la evidencia de las medidas de control y supervisión para la consecución de las metas físicas y financieras implantadas para operar la regularización territorial; asimismo, que se informara de las medidas adoptadas para delimitar internamente la asignación de funciones y responsabilidades entre las diferentes áreas que integran a la DGRT.

Por medio del oficio núm. DG/1678/ fechado el 01 de septiembre de 2010, el enlace, a partir de la información contenida en diversas carpetas, dio la siguiente respuesta:

En cuanto a la información relativa a los controles internos para la consecución de objetivos y metas, así como los indicadores de desempeño establecidas en 2009 y 2010 por de la SG y la DGRT, la información remitida consistió en un “ejemplo de tablero que lleva la Dirección General de Regularización Territorial”, que en realidad son siete formatos para actividades diferentes y cuyo título para todos ellos es “Tablero de Control para la Evaluación del Desempeño”. Los elementos comunes que integran cada uno de los mencionados formatos consisten en describir lo siguiente:

El servicio: Otorgar seguridad patrimonial a los habitantes de la Ciudad de México.

Elementos de Planeación: Engloba el Programa a evaluar.

Elementos a Medir: Contiene la acción o actividad a desarrollar, el responsable (¿Quién?), producto o servicio esperado, estándar, indicador de desempeño, indicador de satisfacción e indicador de productividad.

Desempeño: Abarca columnas que indican los meses de enero y hasta junio y un espacio para observaciones.

Planeación, para cada uno de los formatos: en el primero, “regularizar 2000 viviendas y realizar 500 escrituras”; en el segundo, “Sucesiones”; en el tercero, “Testamentos, realizar 7976 testamentos”; en el cuarto, “Jornada Notarial”; en el quinto, “Diagnósticos, Programas por Módulos 2009”; en el sexto, “Regularizar 2000 viviendas, inspeccionar 4000 lotes, medir 2000 lotes y planos autorizados”.

El último formato posee información más completa, ya que en el apartado de servicios se menciona “la regularización de la tenencia de la tierra”, así como “otorgar seguridad patrimonial a los habitantes de la Ciudad de México”. En la columna de elementos de planeación se anota “Incrementar en 3 por ciento los beneficiarios del Programa Testamentario, para conservar la regularidad documental y de la tenencia de la tierra a los propietarios de los inmuebles del Distrito Federal”; a su vez este apartado se subdivide en dos, el primero consiste en “Mantener el costo del Testamento en $400.00 pesos para el adulto mayor y en $900.00 para la población en general”, que para tal efecto consta de dos acciones: “Ratificación de un Convenio con el Colegio de Notarios”, para lo cual se plantean cinco mesas de trabajo con el Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C y una firma del convenio; asimismo, 12 campañas de difusión y promoción del testamento a bajo costo, “3 elaboraciones de campaña” y “12 campañas de difusión”. En el segundo se menciona “incrementar 100% el número de Testamentos realizados en 2010”, para lo cual se interpreta que “Suscribir 4 Convenios Interinstitucionales para descontar vía nómina a los trabajadores”, en este sentido se anotan “4 mesas de trabajo con Tribunal Superior de Justicia, Universidad Autónoma de México, Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad, Instituto del Adulto Mayor” y “4 Firmas de los Convenios”; asimismo, se señala “30,000 Testamentos a realizar, 15,000 Testamentos elaborados con las Instituciones firmantes y 15,000 Testamentos elaborados en las colonias y pueblos de la Ciudad de México”. En el recuadro de elementos a medir, se da una serie de elementos numéricos en cada una de las columnas, cuyo encabezado corresponde, según se interpreta, a los Indicadores en los cuales incluso se plantean algunas operaciones aritméticas. Por último, en la parte de desempeño, se inicia con el mes de noviembre, seguido de diciembre, para comenzar con enero y concluir con diciembre, que en realidad es un año pero que en el formato no está establecido de tal forma.

Como se aprecia a partir de la información que contiene los formatos que el entregó para dar a conocer el sistema de control interno que se llevó a cabo durante el ejercicio fiscal 2009, para la consecución de objetivos y metas, éste propósito no se cumplió, porque no hay una determinación del período de tiempo que se requiere evaluar, es decir que son formatos sin temporalidad al no especificarse un año o período de tiempo en el cual se quiera conocer los resultados obtenidos fruto de la gestión de los servidores públicos y su impacto social en cuanto a la regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal.

Por otra parte, con relación a la petición de que se proporcionara el catálogo de indicadores en el que se informe del grado de atención de los servicios proporcionados durante la 2009, el enlace, informó que ello “No Aplica”, lo que origina una contradicción al interior dentro de esa unidad administrativa, ya que como se señaló anteriormente, en los formatos proporcionados se enunciaba en el apartado de elementos a medir algunos de tales indicadores, a saber: estándar, indicador de desempeño, indicador de satisfacción e indicador de productividad.

Se revisó el Anteproyecto del P0A 2009 que sustentó la DGRT y que fue remitido a la Dirección General de Administración en la SG. Con relación a dicho documento se analizó el formato de “Especificaciones Técnicas”, el cual debe de contener, al inicio del ejercicio, el número de indicadores que le corresponda aplicar, y se detectó que en el apartado I. ”Identificación” se establece el nombre del indicador “Índice de Regularización” y su vinculación con la nueva estructura presupuestal para el ejercicio de 2009 específicamente en lo que corresponde al Resultado 26 “Se Fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados”, Subresultado 03 “Se Logra un mejor Ordenamiento Urbano de la Propiedad y de los Asentamientos Humanos”, actividad institucional 01 “Regularización territorial”.

Por su parte en el apartado III. Atributos Generales del Indicador, el sujeto fiscalizado debió anotar las especificaciones generales del indicador, de manera tal que se garantizara la precisión de su naturaleza, su relevancia y su localización en el ciclo de impacto de las acciones de gobierno. Lo que se observa en el anteproyecto, en la parte de la frase objetivo, es que “el índice de regularización en unidades territoriales va en aumento”, hecho no comprobable, debido a que en este mismo espacio, se debió haber anotado la fórmula respectiva del indicador y, con esto cumplir con uno de sus requisitos, que consiste en ser mesurable, es decir que el indicador tiene que ser de fácil medición, esto es que proporcione datos numéricos, situación que no se cumplió y que por lo tanto hace que el beneficio a través de la seguridad patrimonial no se pueda demostrar a través de este esquema.

Para dar respuesta a la solicitud de entregar la memoria de cálculo y papeles de trabajo que muestren la integración de las metas físicas y financieras, el enlace envió los formatos “PAPR Principales Acciones, Programas Públicos o Proyectos Realizados” e “IAPP

Indicadores Asociados a Programas Públicos". Cabe destacar que la documentación turnada comprende los trimestres de enero-marzo, enero-junio, enero-septiembre y enero-diciembre, todos correspondientes al año 2009.

En el formato PAPR, en la columna de "Indicador Asociado e Interpretación", figura el "Índice de Regularización" que es el que aplicó para todo 2009 y la interpretación que le dio el enlace fue la misma para todo el ejercicio fiscal objeto de la revisión, a saber: "El Índice va en ascendencia gracias al interés que han despertado entre la población del D.F. los programas de regularización territorial, y debido a que mediante el Acuerdo de Facilidades 2008 que incrementa hasta $1,500,000 el valor catastral de los inmuebles susceptibles de ser regularizados, en el trámite administrativo y con una reducción en el pago de los impuestos, situación que permite beneficiar a un mayor sector de la población que anteriormente no se había beneficiado con estos programas". Como es evidente, no existe la aplicación del indicador para mostrar de manera efectiva la evolución de la regularización territorial en la Ciudad de México.

En relación a los formatos "IAPP Indicadores Asociados a Programas Públicos", cabe destacar que el enlace presentó los correspondientes a los cuatro trimestres del año objeto de fiscalización. En cuanto al análisis de la documentación, se encontró que en el llenado de los cuatro formatos (cada uno contiene información para un trimestre en específico) se encuentran los mismos textos para períodos diferentes, es decir que se repite lo mismo en la columna de objetivos, nombre del indicador, dimensión a medir, método de cálculo, valor del indicador y frecuencia a medir. Presentada así la información no permitió evaluar el gasto público respecto de la obtención de resultados.

También se consultó la información contenida en Ventanilla Única de Transparencia del Gobierno del Distrito Federa www.df.gob.mxl, en la sección correspondiente a Indicadores de la Secretaría de Gobierno para los ejercicios 2008 y 2009. Para el primer año señalado, se encontró el Reporte de Indicadores de Gestión con Resultados al 8 de diciembre de 2008, en el que aparece la DGRT proporcionando los siguientes datos en relación al "Índice de Regularización": Fórmula: Superficie en m2 regularizada/ Total de superficie en m^2 susceptibles de regularizar; en el campo de "Sustitución" se le asigna valores numéricos para quedar como sigue: 496,086.39 / 9,422,796.60; y concluye con el Resultado: 5.26%. En este portal no apareció información relativa a 2009.

Para constatar los Indicadores de la SG-DGRT en el 2009, se recurrió al portal de la SF www.finanzas.df.gob.mx, en el cual se consultó la sección de “IAPP Indicadores Asociados a Programas Públicos”; “Unidad Responsable 02 CO 01 Secretaría de Gobierno”; para el período enero-diciembre 2009; al “Programa Público, Los Procesos y Servicios Administrativos del Gobierno Mejoran su Eficiencia”. De la revisión hecha a esta información no se encontró nada referente al “Índice de Regularización” que debió haber reportado el sujeto fiscalizado.

Con el análisis de la información proporcionada, se concluye que el sujeto de fiscalización, incumplió con lo asentado en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, en el Apartado II. “Innovaciones”, II.1 “Presupuesto por Resultados”, que en numeral II.1.3 “Sistema Integral de Indicadores Estratégicos”, indica que la Subsecretaría de Egresos “ha establecido como prioridad para el Presupuesto de Egresos 2009 contar con un sistema inicial de indicadores que permita vincular de manera explícita y clara el gasto público con la obtención de resultados”. Asimismo, el Manual anota la definición del Sistema de Indicadores que a la letra dice: “…es un instrumento que permite extraer información cuantitativa/cualitativa sobre el logro o resultado en la provisión de los productos o servicios públicos generados por las UR. Se trata de información que permite medir la calidad o el impacto de los programas y proyectos (bienes y servicios) públicos. No se debe confundir con las metas y debe entenderse como un mecanismo que provea de señales sobre el impacto en la sociedad”.

Por otro lado, el ente incumple con lo señalado en el artículo 515 del Código Financiero del Distrito Federal vigente para 2009, en el que se señala que los informes trimestrales deben contener información cuantitativa y cualitativa sobre la ejecución del presupuesto aprobado y la evaluación del mismo. A mayor abundamiento, el mencionado artículo señala “En la información cuantitativa y cualitativa las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones, entidades […] harán referencia preferentemente a los siguientes aspectos:

“a) La eficacia que determina cuantitativamente el grado o la medida del cumplimiento de las metas de los programas autorizados;

“b) La eficacia registrada en el ejercicio de los recursos financieros con relación a los previstos en un período determinado;

“c) La eficiencia con que se aplicaron los recursos financieros para la consecución de las metas de los programas establecidos;

“d) La congruencia entre los gastos promedios por unidad de meta previstos y los erogados en los programas, y

“e) El grado de cobertura e impacto de las acciones sobre la población y grupos sociales específicos”.

El sujeto fiscalizado también incumplió con lo estipulado en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal en el que se estableció que el proyecto basado en resultados tiene, entre otros objetivos, “Articular la planificación estratégica con los procesos de programación presupuestación y optimización de los recursos, a través de programas y políticas más eficientes y eficaces que sean medibles a partir de indicadores estratégicos”; asimismo, “Desarrollar evaluaciones efectivas que generen información adecuada para la toma de decisiones y con ello retroalimentar las fases del proceso presupuestario a través de indicadores de desempeño, estratégicos y de gestión”.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, con el oficio DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, el sujeto de fiscalizado no presentó, a través del enlace, información adicional que modificara el resultado.

Recomendación APPD-101-09-34-SG

Es necesario que el sujeto fiscalizado instruya a las Direcciones Generales de Administración y de Regularización Territorial para que elaboren indicadores estratégicos y de gestión que permitan evaluar el desempeño institucional y fortalecer la rendición de cuentas conforme a la normativa vigente.

27. Resultado

Supervisión de las acciones ejecutadas con relación
a la actividad institucional 01 “Regularización territorial”

Con el fin de verificar el sistema de control interno, se le requirió al ente proporcionar evidencia documental de las acciones ejecutadas, y supervisiones efectuadas para medir la consecución de metas físicas y financieras implantadas para operar la regularización

territorial, así como informar respecto de las medidas adoptadas para delimitar internamente la asignación de funciones y responsabilidades entre las diferentes áreas que integran la DGRT.

Con respecto a la ejecución de metas, el sujeto fiscalizado hace referencia a una relación de acciones llevadas a cabo durante 2009, por cada una de las Coordinaciones Regionales en las que divide a la Ciudad de México. Cabe destacar que dichas acciones están señaladas por tipo de acción, es decir que van desde testamentos, sucesiones, asignación de claves catastrales, audiencia y atención al público, fase de acreditación y pago de derechos, entre otras, todas ellas con su respectivo total numérico. En cuanto a la parte financiera, no se dio respuesta al requerimiento. Para el rubro de supervisión se informó que la Dirección de Ejecución y Evaluación es la responsable de "supervisar trimestralmente las metas de las diversas áreas adscritas a la Dirección General de Regularización Territorial", sin embargo no se proporcionó evidencia documental al respecto.

En respuesta a la pregunta sobre la asignación de funciones y responsabilidades de las áreas, se comunicaron los criterios y normatividad utilizados para la detección de necesidades en cuanto al marco de operación de la actividad institucional 01 Regularización territorial, siendo los siguientes:

"1. Reuniones semanales con toda la Estructura (Mandos Medios y Superiores) de la Dirección General de Regularización Territorial (Se anexan circulares emitidas).

"2. Reuniones semanales de cada una de las Direcciones de Área con su personal de estructura y operativo. (Se anexan circulares emitidas).

"3.- Reuniones quincenales entre las Coordinaciones Regionales, la Dirección de Coordinaciones Regionales y en su caso cualquiera de las Direcciones de Área. (Se anexan circulares emitidas).

"4. Analizar y proponer convenios de regularización antes de la expropiación.

"5. Participar y dar seguimiento a las reuniones de trabajo con las dependencias que intervienen en el proceso de regularización para solucionar los problemas concretos de la regularización de la tenencia de la tierra y/o documental.

“6. Realizar mesas de trabajo del personal operativo de las distintas áreas de trabajo de la Dirección General de Regularización Territorial para estudiar, analizar y determinar la vía idónea de regularización.

“7. Realizar asambleas informativas con los Ciudadanos para detectar necesidades y nueva demanda.

“8. Colocar Módulos Móviles de atención a la ciudadanía para proporcionar servicios y detectar nuevas necesidades de regularización.”

En relación a la normatividad utilizada se remitió al Manual Administrativo y de Procedimientos de la Dirección General de Regularización Territorial.

En lo referente a las circulares mencionadas en los numerales 1,2 y 3 de los criterios utilizados para la detección de necesidades para la operación de la actividad institucional 01, efectivamente se constató que son tres circulares, correspondiendo cada una de ellas a cada numeral.

La circular núm. 01, de fecha 10 de diciembre de 2008, firmada por el Director General de la DGRT, fue dirigida a los directores, subdirectores, jefes de unidad departamental, coordinadores regionales y líderes coordinadores. En ella se les convoca a que asistan a las reuniones ejecutivas de seguimiento “que se llevarán a cabo todos los lunes en un horario de 09:00 a las 11:00 horas, en la sala de juntas de la Dirección General, a partir del día 07 de enero del año 2009, a fin de verificar los avances de la semana, toma de acuerdos, entre otras actividades”.

La circular núm. 02 está fechada el 11 de diciembre de 2008, signada también por el Director General, fue dirigida a los directores de área. Por este medio se les informa que deberán convocar a reuniones a los subdirectores, jefes de unidad departamental, coordinadores regionales y líderes coordinadores de proyectos una vez a la semana “con el objeto de dar continuidad a los acuerdos tomados en las Reuniones Ejecutivas de Seguimiento, convenir en el mejoramiento de la atención al ciudadano, así como todo lo relacionado en el proceso de regularización; mismas que se llevarán a cabo a partir del día 07 de Enero del año 2009, debiendo ser presidida por ustedes”.

La circular núm. 03 fechada el 15 de diciembre de 2008, firmada asimismo por el Director General y dirigida al Director de Coordinaciones Regionales, informando que deberá convocar a reunión a los coordinadores regionales, líderes coordinadores de proyectos y encargados de módulos de regularización territorial, cada quince días, con la finalidad de vincular el trabajo del área central con las labores desarrolladas por las Coordinaciones Regionales, actualizar la agenda de reuniones con los diversos grupos sociales solicitantes de audiencia y perfeccionar el trámite de regularización de los ciudadanos. Asimismo, se le instruye al director de área que él deberá presidir las reuniones a partir del 7 de enero de 2009.

Tal como se manifestó anteriormente y como parte de un requerimiento de información se le solicitó al ente documentación probatoria que mostrara la evidencia de las medidas de control y supervisión para la consecución de las metas físicas y financieras implantadas para operar la regularización territorial; asimismo, que informara respecto de las medidas adoptadas para delimitar internamente la asignación de funciones y responsabilidades entre las diferentes áreas que la integran. El ente entregó, como pruebas documentales, las tres circulares ya mencionadas; asimismo la explicación de las funciones y actividades de las personas que integran la estructura organizacional. Por una parte al solicitarle a la DGRT, proporcionara la evidencia documental que demostrara el cumplimiento y seguimiento de las actividades planteadas en las reuniones de trabajo, como pudieran ser las minutas de trabajo, informó que no se elaboraron, entregando como prueba 43 listas de asistencia que contienen diferentes fechas que inician en el mes de enero de 2009 y concluyen en diciembre del año de referencia, también nombre de la persona, firma y hora de entrada y salida. De la revisión de los listados se encontró que éstos no corresponden al objetivo de llevar un control de asistencia de las aludidas reuniones de trabajo, sino que corresponden al control de entrada y salida a las oficinas, que se presume sirve para comprobar su asistencia a la jornada laboral indicada en la fecha de los mencionados listados.

Por lo anterior se concluye que no existieron medidas de control y supervisión para las actividades inherentes a la regularización territorial, así como a las funciones y tareas asignadas a cada uno de los funcionarios que en teoría asistieron a las aludidas reuniones de trabajo que se llevaron a cabo en el transcurso de 2009. Asimismo, al no existir las pruebas documentales respectivas, no existió la posibilidad de comprobar el cumplimiento de lo establecido en diversos articulados del Reglamento Interior de la Administración

Pública del Distrito Federal vigente en 2009, de manera particular lo estipulado en el Capítulo IX, relativo a las atribuciones generales de los titulares de las direcciones de área, subdirecciones, jefaturas de unidad departamental, así como de los enlaces administrativos y líderes coordinadores de proyectos, de toda unidad administrativa.

Por otra parte el sujeto fiscalizado no se apegó a lo establecido en el artículo 430 del Código Financiero, vigente en 2009, en el que se señala que: **"**Las dependencias, órganos desconcentrados y entidades elaborarán programas operativos anuales para la ejecución del Programa General y de los programas de mediano plazo […]

"Las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones, deberán desagregar el contenido de los programas operativos anuales, atendiendo al destino y alcance de dichos programas, así como la fecha en que se ejecutarán los mismos y se deberán presentar los indicadores que serán utilizados para la evaluación de cada programa."

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado, a través de la DGRT, entregó con oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, diversa información consistente en reportes numéricos de las actividades relacionadas con cada uno de los módulos, que comprenden el periodo de enero a noviembre del 2009, y sin embargo al llevar a cabo un análisis de dicha información, no se encontraron elementos que modificaran el resultado.

Recomendación APPD-101-09-35-SG

Es necesario que la Secretaría de Gobierno instruya a la Dirección General de Regularización Territorial a fin de que implemente lineamientos internos de control, supervisión y evaluación, para las actividades inherentes a la regularización territorial, con base en lo previsto en el Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal.

28. Resultado

Ambiente de control, evaluación y administración de riesgos

Para concluir con el examen del control interno en la DGRT y debido a que se observó una ausencia de medidas de control en varios procesos, se aplicó una prueba sustantiva a los mandos superiores y mandos medios, consistente en la aplicación de un cuestionario que contenía diversas preguntas relacionadas con el Acuerdo por el cual se establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal, con el objeto de tener la certeza del conocimiento y aplicación de dichos lineamientos para las actividades de regularización de la tenencia de la tierra. De acuerdo a la relevancia de los controles internos se tomaron como base el Primer Lineamiento "Ambiente de Control", y el Segundo Lineamiento "Evaluación y Administración de Riesgos".

Cabe señalar que la estructura orgánica de la DGRT, autorizada con el dictamen núm. 04/2008 por la CGMA, está compuesta por un director general, cinco directores de área, cinco coordinadores regionales, trece subdirectores, veintiocho jefaturas de unidad departamental y quince líderes coordinadores de proyectos, que en conjunto suman 67 plazas de estructura.

El universo de mandos superiores estuvo representado por los directores de área y a los titulares de las oficinas de las Coordinaciones Regionales. En este sentido se llevó a cabo el ejercicio con los cinco Directores de Área, el de Asuntos Jurídicos, el de la Dirección Técnica, la de Procesos de Escrituración, el de Coordinaciones Regionales, y la de Ejecución y Evaluación. Asimismo, se aplicó el instrumento al Coordinador Regional Oriente, al titular de la Coordinación Regional Poniente, a la Coordinadora Regional de Unidades Habitacionales y al encargado del despacho de la Coordinación Regional Norte, lo que significa que el noventa por ciento de los mandos superiores dio respuesta al cuestionario.

En cuanto a mandos medios, contestaron el cuestionario 10 subdirectores; 25 titulares de jefaturas de unidad departamental; y 3 líderes coordinadores de proyectos, lo que representa que el 68% de los mandos medios dieron respuesta al cuestionario de referencia.

El Primer Lineamiento de Control, “Ambiente de Control, establece en su numeral I lo siguiente:

“I. Los titulares de las Unidades de Gobierno de la Administración Pública del Distrito Federal, deberán promover y mantener un ambiente de integridad, honradez, respeto y comportamiento ético que estimule e influya las actividades de los servidores públicos, para que cumplan con sus responsabilidades de control; asimismo, deberán actualizar y difundir su misión, visión, objetivos y metas, vigilando que sean congruentes en su funcionamiento.”

Cabe destacar que los conceptos de misión, visión, objetivos y metas fueron proporcionados por el enlace, por medio de los documentos oficiales que normaron las diferentes actividades de la DGRT durante el ejercicio fiscal en revisión, como lo fue el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos, POA 2009, y manual administrativo vigente en el año de referencia.

A la pregunta que se les hizo a los mandos superiores y mandos medios acerca de la definición de la misión, visión, objetivos y metas, los resultados que arrojó el cuestionario aplicado a los mandos superiores, muestran que el 40% de ellos si los conocen, en tanto que el restante 60% desconocen los conceptos señalados. Para los mandos medios, el porcentaje se comportó de la siguiente manera: 34% contestó afirmativamente y el 66% otorgó diferentes respuestas.

De acuerdo a los resultados obtenidos en el muestreo que se realizó, se observa que los porcentajes de desconocimiento de la misión, visión, objetivos y metas obtenidos de las personas que se ubican en la estructura se encuentran en niveles porcentuales medios, máxime si se considera que de acuerdo al organigrama de la DGRT existe una relación vertical, que no solamente es una representación de mando, sino que también es un canal de comunicación abierto en el que la misión y visión deberán de ser explícitas y que deben de ser transmitidas vertical y horizontalmente y de forma clara y concisa a todo el personal que se encuentran en la DGRT. Por otra parte, los objetivos y metas de los resultados que opera la DGRT deben de estar alineados con la misión y visión que se señala en los documentos oficiales de la institución. Finalmente, se concluye que los servidores públicos de estructura a quienes les fue aplicado el cuestionario antes mencionado, incumplieron lo señalado en el numeral I del Primer Lineamiento “Ambiente de Control”, en relación a la obligatoriedad de actualizar y difundir su misión, visión, objetivos y metas, vigilando que sean congruentes con su funcionamiento.

Por otra parte, el mismo acuerdo define al riesgo como una contingencia o cercanía de un daño. El riesgo es un acto o un hecho que puede o no puede ocurrir, pero que de presentarse provocaría un perjuicio, de ahí que las dependencias de gobierno deberán contar con mecanismos que evalúen minimizar los riesgos en la operación y dar prioridad a la acción preventiva sobre la correctiva.

El Segundo Lineamiento de Control, “Evaluación y Administración de Riesgos”, señala en el numeral I, lo siguiente:

“Los titulares de las Unidades de Gobierno de la Administración Pública del Distrito Federal deberán asegurarse que éstas cuenten con objetivos, metas y programas institucionales acordes al marco jurídico que rige su funcionamiento. Al contar con estos elementos, deberán llevar a cabo la identificación y evaluación de los riesgos críticos que puedan impactar negativamente en el logro de los objetivos, metas y programas, con el fin de establecer estrategias y fortalecer el control interno para su prevención y manejo.”

El mismo lineamiento establece que para una adecuada evaluación de riesgos es necesario que se establezcan con claridad la misión, visión, objetivos, metas y programas institucionales. Asimismo se indica que “La evaluación de riesgos implica la identificación y análisis de los aspectos relevantes asociados a la consecución de metas y objetivos establecidos en los planes anuales y estratégicos de las Unidades de Gobierno, que sirve de base para determinar la forma en que estos riesgos van a ser minimizados”.

Una vez concluido este proceso, en la identificación de riesgos se deberán considerar a los factores internos y externos que afectan a la organización en su conjunto y a sus distintos niveles; asimismo, los métodos para identificar dichos riesgos, deberán contemplar una clasificación cuantitativa y cualitativa de las principales actividades, planes estratégicos y presupuestos, entre otros aspectos.

Una vez que los riesgos han sido identificados, deben analizarse la probabilidad de que sucedan y sus posibles efectos; ello implica estimar la relevancia del riesgo y el impacto de su ocurrencia, así como decidir qué acciones tomar para administrarlos.

La pregunta que se formuló en el cuestionario para los mandos superiores y mandos medios, consistió en solicitarles se informara de los riesgos internos y externos que existen en la DGRT para poder lograr exitosamente las actividades inherentes a la regularización territorial de acuerdo a las funciones asignadas a las áreas a las cuales están asignados; asimismo, se les preguntó qué harían para evitar o corregir esos riesgos. Los resultados que arrojó el cuestionario aplicado a los mandos superiores, muestran que el 60% de ellos si identifican algunos riesgos y proponen algunas acciones preventivas, en tanto que el restante 40% no los identifican y por consiguiente no hay propuestas de medidas preventivas o correctivas. Para los mandos medios, el porcentaje se comportó de la siguiente manera: 58% contestó afirmativamente y el 42% o no contesto o no identifica riesgos.

De los resultados obtenidos a partir de muestreo que se realizó, se observa que los porcentajes de conocimiento en la identificación de riesgos internos y externos, así como la aplicación de algunas medidas preventivas o correctivas, se encuentran en niveles muy por debajo de los estándares que señalan en el Acuerdo por el cual se establecen los Lineamientos Generales de Control Interno para la Administración Pública del Distrito Federal.

Cabe destacar que al no tenerse la claridad y objetividad en cuanto a la misión, visión, objetivos y metas, tal y como se demostró con las respuestas dadas a la pregunta sobre el lineamiento de “Ambiente de Control”, se hace difícil que el servidor público pueda llevar a cabo un método de identificación de riesgos y, por consiguiente efectuar planteamientos acerca de las diferentes acciones a tomar para administrar dichos riesgos, ya sea de manera preventiva o correctiva. Por lo anterior se concluye que los servidores públicos de estructura que colaboran en la DGRT, incumplieron con lo señalado en el numeral I del Segundo Lineamiento “Evaluación y Administración de Riesgos”, en relación a la obligatoriedad de identificar y evaluar los riesgos críticos que puedan impactar negativamente en el logro de los objetivos, metas y programas, con el fin de establecer estrategias y fortalecer el control interno para su prevención y manejo.

En la reunión de confronta celebrada el 20 de junio de 2011, el ente fiscalizado por medio de la DGRT, presentó por medio de oficio núm. DG/1475/2011, de fecha 20 de junio de 2011, argumentos sin soporte documental, que en lo medular refiere que no todos los servidores públicos entrevistados, estaban laborando en el año de 2009, no presentando mayor evidencia, por lo que el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-101-09-36-SG

Es necesario que, con base en la normatividad aplicable, la Secretaría de Gobierno instruya a la Dirección General de Regularización Territorial que implemente lineamientos de control interno orientados a la identificación y administración de los riesgos a que está expuesta la operación de dicha unidad administrativa.

Recomendación APPD-101-09-37-SG

Es necesario que, con base en la normatividad aplicable, que la Secretaría de Gobierno instruya a las Direcciones Generales de Administración y de Regularización Territorial se coordinen para la difusión, capacitación y evaluación al personal de la Dirección General de Regularización Territorial en el conocimiento de identificación y administración de riesgos, así como respecto de su misión, visión, objetivos y metas.

VI.1.1.4. SUBFUNCIÓN 21 "VIVIENDA" (INSTITUTO DE VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL)

Auditoría APPD/105/09

ANTECEDENTES

De acuerdo con lo señalado en el manual administrativo del Instituto de Vivienda del Distrito Federal (INVI), fase de organización, publicado el 21 de noviembre de 2007 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* el 6 de junio de 1995 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el acuerdo de creación del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México, como un órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, con autonomía técnica y operativa, adscrito a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), destacando entre sus objetivos promover, estimular y fomentar programas de adquisición y acondicionamiento de suelo urbano, de edificación de vivienda en todas sus modalidades y de orientación habitacional.

Con el propósito fundamental de establecer un organismo con autonomía y capacidad suficientes para atender la problemática en la materia, el 16 de octubre de 1998 dicho organismo fue sustituido por el INVI, con base en el decreto publicado el 29 de septiembre de 1998 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.

A fin de que el instituto diera cumplimiento a sus objetivos, el 11 de junio de 1999 la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal (OM) emitió el dictamen núm. 22, mediante el cual autorizó la estructura orgánica del instituto con vigencia a partir de la fecha referida. Dicha estructura se ha venido modificando como consecuencia de los cambios administrativos y de la propia dinámica del INVI.

Para el período 2006-2012 el Gobierno del Distrito Federal (GDF) asumió ante la ciudadanía el compromiso de atender la creciente demanda de vivienda e instrumentar los programas habitacionales bajo los criterios de sustentabilidad, equidad y competitividad. En este sentido, el INVI se erigió como el instrumento innovador de la nueva política de vivienda y como el organismo central encargado de establecer los vínculos necesarios

con los organismos públicos así como con los privados, tanto financieros como operadores de vivienda.

Acorde a las metas y programas planteados para el período 2006-2012, mediante el oficio núm. OM/1054/2007 de fecha 14 de junio del 2007, la OM registró la reestructuración del instituto con el dictamen núm. 21/2007, vigente a partir del 16 de junio de 2007, con la finalidad de interactuar de una manera más eficiente y eficaz ante la ciudadanía.

El marco de referencia para el ámbito de vivienda está dado por el párrafo quinto del articulo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece, "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".[1]

Según el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), la política habitacional está enfocada a propiciar el acceso de las familias de menores recursos a una vivienda, con base en sus necesidades, preferencias y prioridades. Para ello se planteó como objetivo "ampliar el acceso al financiamiento para vivienda de los segmentos de la población más desfavorecidos así como para emprender proyectos de construcción en un contexto de desarrollo ordenado, racional y sustentable de los asentamientos humanos".

Al respecto, en el Eje 2 "Equidad" del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 (PGDDF) se estableció que "es prioridad de este gobierno combatir las causas que originan la pobreza y la exclusión, dotar a los grupos excluidos de las herramientas necesarias, para que tengan la capacidad de hacer frente a las condiciones adversas del entorno". Por su parte, en el Eje 7: "Nuevo Orden Urbano: Servicios Eficientes y Calidad de Vida, para Todos", se plantearon como objetivos para el ámbito de vivienda, entre otros:

[1] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4o. Quinto Párrafo. p. 8. Compilación Jurídica 2009, Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México, 2010.

"• Mejorar sustantivamente los niveles de equidad y desarrollo social mediante la política habitacional que garantice la vivienda para todos.

"• Generar empleo, desarrollo productivo y económico, mediante el desarrollo de la vivienda, bajo un enfoque que atienda los criterios de sustentabilidad.

"• Alcanzar un modelo de política habitacional participativo, corresponsable y financiable.

"• Promover la participación de los sectores público, social y privado en programas de vivienda, inversión inmobiliaria, sistemas de ahorro, financiamiento y orientación habitacional".

Con el propósito de establecer el desempeño del INVI en materia de vivienda, se analizó la gestión pública del instituto como el organismo encargado de atender la parte de la política pública del Distrito Federal considerada en el PGDDF relativa a la aplicación de un modelo financiero para la adquisición y mejoramiento de vivienda de la población de escasos recursos económicos (política habitacional que garantice la vivienda para todos), principalmente.

Del análisis al Decreto de Presupuesto de Egresos 2009 se determinó que al INVI se le aprobaron recursos por 2,387,894.4 miles de pesos. Según lo reportado por el ente en su Informe de Cuenta Pública 2009, el 83.9% del presupuesto (2,004,361.2 miles de pesos) se destinó a las tres actividades institucionales involucradas en la Subfunción 21 "Vivienda". En este caso, para los fines de la presente auditoria se seleccionó a la actividad institucional 01 "Programa de vivienda en conjunto", cuyas estimaciones originales físicas y presupuestales para dicho ejercicio fiscal se presentan a continuación:

(Miles de pesos)

Subfunción/Resultado/Subresultado/Actividad institucional	Unidad de medida	Meta física original	Presupuesto original
21 "Vivienda"			2,004,361.2
26 "Se Fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados"			2,004,361.2
01 "Los Ciudadanos Cuentan con Mayores Financiamientos para sus Viviendas"			2,004,361.2
01 "Programa de vivienda en conjunto"	Vivienda	3,910	997,500.0

En la actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto” se estimó una meta física de 3,910 viviendas y se aprobó un presupuesto original de 997,500.0 miles de pesos, monto que representa, el 49.8% de lo presupuestado en la Subfunción 21 y el 41.8% de lo aprobado al INVI. Estos recursos se integraron por 409,332.9 miles de pesos de recursos fiscales y 588,167.1 miles de pesos de recursos propios y se distribuyeron entre los siguientes capítulos de gasto como sigue: capítulo 1000 “Servicios Personales”, 22,545.0 miles de pesos; capítulo 2000 “Materiales y Suministros”, 1,602.6 miles de pesos; capítulo 3000 “Servicios Generales”, 27,593.6 miles de pesos; capítulo 4000 “Ayudas, Subsidios, Aportaciones y Transferencias”, 190,881.5 miles de pesos; capítulo 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles”, 2,988.6 miles de pesos; y, capítulo 7000 “Inversión Financiera y Otras Erogaciones”, 751,888.7 miles de pesos.

De acuerdo con lo reportado en su Informe de Cuenta Pública, en la actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto” el INVI superó en 2.4% (92.8 viviendas y/o créditos) la meta física estimada originalmente y ejerció 34,448.5 miles de pesos por arriba de lo aprobado para esta actividad.

OBJETIVO

Fiscalizar el Sistema de Evaluación al Desempeño del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, bajo la Subfunción 21 “Vivienda”, respecto a la eficacia en el cumplimiento del objetivo y las metas establecidas; la eficiencia en los procesos implementados; la economía en la aplicación de los recursos asignados; la competencia profesional de los servidores públicos y el apego a los principios de profesionalismo, transparencia y honradez en el ejercicio del gasto público. Así mismo se comprobará la efectividad de los indicadores de gestión implementados por el sujeto de fiscalización.

CRITERIOS DE SELECCIÓN

Los criterios de selección se basaron en la importancia relativa, ya que en la actividad institucional referida el INVI superó tanto la meta física como el presupuesto aprobados originalmente, y por la relevancia que implica para el Gobierno de la Ciudad de México la atención de la demanda de vivienda; en el interés general, por tratarse de un servicio

público orientado al beneficio de la población de menores recursos del Distrito Federal; y en la presencia y cobertura, debido a que al INVI no se ha evaluado mediante una auditoría de desempeño. Lo anterior de conformidad con el Manual de Selección de Auditarías, vigente a partir del 26 de agosto de 2009.

Asimismo, la revisión se fundamenta en los siguientes preceptos: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso c), primer párrafo; en relación con el 74, fracción VI; Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículo 43; Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, artículos 2o., fracción X, inciso a); 3o, 8o, fracciones I, II, VI, VII, párrafo primero, VIII, IX y XIX; 14, fracciones I, VIII, XVII y XXIII; 22, 24, 27, 28, 30, 32, 33 y 34; y Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, artículos 1o., 2o., fracción 15, inciso a) y 6o., fracciones IV y VI.

ALCANCE

Se evaluaron los resultados del INVI reportados en la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal de 2009, respecto a la satisfacción de la necesidad de vivienda de la población de escasos recursos económicos del Distrito Federal, en lo que se refiere a sus actividades de programación y control para la atención de la demanda de vivienda, como parte de la ejecución de la Subfunción 21 “Vivienda”, Resultado 26 “Se Fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados”, Subresultado 01 “Los Ciudadanos Cuentan con Mayores Financiamientos para sus Viviendas”, actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto”, y se verificó el cumplimiento de las metas y objetivos vinculados con dichas actividades.

En el análisis de congruencia, se constató la vinculación de las acciones referidas con los objetivos, políticas y estrategias de los instrumentos de planeación de mediano y corto plazo; en el aspecto de eficacia se evaluó la vinculación entre los objetivos y metas estimadas con lo alcanzado; en el análisis de la eficiencia se revisaron los procedimientos clave que sustentaron las acciones relativas a las actividades de programación y control del servicio; en el análisis de economía se verificó el origen y destino de los recursos utilizados, así como la racionalidad y congruencia del gasto; también se evaluó la competencia profesional

de los servidores públicos y el apego a los principios de profesionalismo, transparencia y honradez en el ejercicio del gasto; asimismo se comprobó la efectividad de los indicadores de gestión del INVI; de igual manera, se constató que las acciones que sobre el particular se realizaron, se hayan apegado a criterios de calidad del servicio; igualmente se revisó la competencia del INVI en el cumplimiento de sus responsabilidades en la materia; y se analizó la percepción de los capitalinos captada por el ente, con relación a las acciones bajo análisis.

EXAMEN Y EVALUACION DEL CONTROL INTERNO.

La Guía para el Estudio y Evaluación del Sistema de Control Interno señala que este sistema comprende todo el plan de organización, métodos y procedimientos instrumentados por el INVI con el fin de asegurar que se cumplan sus metas y objetivos con criterios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez; asimismo, que los recursos se utilicen de conformidad con las leyes, reglamentos y políticas aplicables y que estén protegidos de desperdicios, pérdidas o malos usos, y que a partir de ello obtendrá y conservará información confiable.

De acuerdo con el objetivo del INVI fijado para 2009, el Programa de Vivienda en Conjunto está orientado a satisfacer la demanda de vivienda a la población de escasos recursos económicos, vulnerable o en situación de riesgo, mediante el otorgamiento de créditos. Sobre el particular, se constató que este objetivo corresponde con los propósitos indicados en el PND 2007-2012 y el PGDDF 2007-2012.

Con referencia a la eficacia con que el INVI atendió lo relativo a sus metas y objetivos, se identificó que tanto el manual administrativo del ente, así como sus Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, no cuentan con un procedimiento o lineamiento especifico sobre la programación de sus acciones; y no obstante que en sus reglas de operación se establecen las modalidades que integran el Programa de Vivienda en Conjunto, tampoco se presenta en este documento la forma como se debe estimar la meta física de cada una.

Como resultado de la revisión se corroboró que las acciones de la actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto”, las ejecutó el INVI en el marco de las disposiciones

establecidas en los lineamientos descritos; sin embargo, se identificó que en el caso de sus reglas de operación, no obstante que en el subapartado 3.2.1 “Programa de Vivienda en Conjunto”, se presentan las modalidades que integran este programa, en la revisión no fue posible corroborar los resultados físicos y presupuestales reportados en su Informe de Cuenta Pública 2009, debido a la falta de registros programático y presupuestales a nivel de modalidad, línea de financiamiento y beneficiario.

En términos generales se observó que en la elaboración de su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual (POA), el INVI se ajustó a los lineamientos establecidos en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009; sin embargo dicho anteproyecto no fue entregado en las fechas emitidas por la SF para el cumplimiento y autorización correspondiente.

Respecto a la vertiente de eficiencia, se verificó que el INVI contó con un manual administrativo, y en su apartado de procedimientos, publicados el 18 de noviembre de 2008, en el que se identificaron los correspondientes al Programa de Vivienda en Conjunto, de los cuales cuatro corresponden a la modalidad de vivienda nueva terminada y hacen referencia a las fases de aprobación, contratación, ejercicio y recuperación, sin embargo, se observó que el instituto no se apegó en su totalidad a lo establecido en ellos; por otra parte, en el apartado de organización de dicho manual, también se detectó la existencia de estructuras de organización, objetivos y funciones que no operan en el instituto a partir de 2007, de manera específica en la Dirección Ejecutiva de Promoción y Fomento de Programas de Vivienda, en los cuales se hace referencia a Módulos Delegacionales y Mesas Integradoras.

En cuanto a las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera vigentes para 2009, se observó que éstas no presentan un objetivo y tampoco cuentan con un alcance, es decir no se señala cuál es el fin de dicho documento normativo y tampoco se señala a qué grupos, tipos o áreas de servidores públicos les compete su aplicación, uso y conocimiento, en detrimento de los objetivos y metas establecidos por el INVI.

Con relación a la vertiente de economía, de la revisión a la documentación proporcionada se identificó que correspondió a la Dirección Ejecutiva de Finanzas y Administración coordinar,

con la participación de las Direcciones Ejecutivas, la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos del Instituto, y que para el llenado de sus formatos correspondientes al Programa de Vivienda en Conjunto, se basó en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2009.

No obstante, en su manual administrativo no fueron presentados procedimientos respecto del proceso de programación-presupuestación del Programa de Vivienda en Conjunto en sus distintas modalidades por lo que se constató que no contó con un procedimiento específico para llevar a cabo su proceso de planeación y elaboración de su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de 2009.

En cuanto a la elaboración y autorización de las pólizas de egresos y afectaciones programático-presupuestales, se identificó al personal responsable de su elaboración y aprobación con base en el catálogo de firmas de los funcionarios autorizados por el INVI, no obstante éstas carecieron en gran medida de dichas firmas. Al respecto, en el manual administrativo no se encontraron procedimientos específicos para la elaboración de las pólizas de egresos ni de las adecuaciones programáticas-presupuestarias en el ejercicio de 2009.

Para la elaboración de los registros auxiliares generados por el INVI para el Programa de Vivienda en Conjunto, se detectó que estos no fueron confiables y carecieron de un procedimiento específico para su elaboración en el ejercicio de 2009.

Para efectos de la entrega de los cheques a los beneficiarios se constató que en varios casos los cheques son entregados a los beneficiarios sin solicitar identificación oficial, esto derivado de la carencia de un procedimiento específico para la entrega de los cheques al beneficiario.

Respecto a los apoyos de renta otorgados por el instituto no son cuantificables debido a que aún no se encuentran considerados dentro de un proyecto o programa de vivienda. Únicamente se les otorga el apoyo temporalmente por habitar en zonas de alto riesgo estructural o riesgo hidrometeorológico, así como en viviendas catalogadas inhabitables, dichos apoyos carecieron de reglas de operación específicas que las regulen.

En el proceso de elaboración y actualización de los padrones de empresas en 2009, el INVI evidenció fallas de control y supervisión en la elaboración, supervisión, autorización y control de los padrones que elaboró en el ejercicio de 2009.

Con relación a los indicadores, se observó que el INVI no contó para 2009 con un instrumento de medición que le permitiera evaluar los resultados del ejercicio de los recursos y el impacto en la atención de las demandas sociales. Sin embargo, se identificó que para el año de 2011 el ente dispone de un portafolio de indicadores de resultados; en este caso no se proporcionó evidencia de su aplicación, y según información de la Coordinación General de Modernización Administrativa (CGMA), no todos cuentan con la información necesaria para su cálculo. Como resultado de lo anterior, no fue posible evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas correspondientes.

DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA

En el Informe de Cuenta Pública del INVI 2009 se reportó para la actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto”, un presupuesto ejercido de 1,031,948.6 miles de pesos y una meta física alcanzada de 4,002.8 viviendas. En atención a ello, se revisó el total (100.0%) de las afectaciones gestionadas por el INVI durante 2009, con el fin de analizar los movimientos programático-presupuestales en esta actividad institucional.

En relación con los recursos ejercidos por 1,031,948.6 miles de pesos en la actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto”, y con base en los documentos “Analítico de claves correspondiente a diciembre definitivo de 2009” y “Resumen de Erogaciones realizadas en la actividad institucional 01, relación impresa de Cuentas por Liquidar Certificadas y detalle de erogaciones” proporcionados por el INVI, se determinó que el total del presupuesto ejercido se integró por seis capítulos y 40 partidas de gasto: en el capítulo 1000 “Servicios Personales”, 14 partidas de gasto; en el capítulo 2000 ”Materiales y Suministros”, seis partidas de gasto; en el capítulo 3000 “Servicios Generales”, 15 partidas de gasto; en el capítulo 4000 “Ayudas, Subsidios, Aportaciones y Transferencias”, una partida de gasto; en el capítulo 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles”, tres partidas de gasto; y en el capítulo 7000 “Inversión Financiera y Otras Erogaciones”, una partida de gasto. Asimismo, se destaca que el presupuesto ejercido superó en 34,448.5 miles de pesos el presupuesto original.

Para la revisión del presupuesto ejercido, se aplicó el método de muestreo estadístico por atributos, considerando los siguientes criterios: a) Partidas que representaron el mayor presupuesto ejercido mensual respecto del ejercicio en cada capítulo de gasto; b) Partidas no programadas y que se incorporaron en el transcurso del ejercicio; c) Partidas que presentaron variación en el transcurso del ejercicio. De esta forma se determinó una muestra del 30% (309,584.5 miles de pesos) para comprobar el destino del gasto y que se cuente con la documentación comprobatoria.

En el Informe de Cuenta Pública del INVI 2009, se registró para la actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto” una meta física alcanzada de 4,002.8 viviendas, de las cuales el 73.4% (2,937.2) correspondieron a la modalidad de vivienda nueva terminada. Con base en lo anterior se revisó el 100% de los procedimientos involucrados con dicha modalidad. Al respecto se analizó el manual administrativo del INVI vigente durante el ejercicio fiscal de 2009 en donde se observó que 20 del total de procedimientos (49) se aplican para el Programa de Vivienda en Conjunto, y que de estos cuatro son en la modalidad de vivienda nueva terminada; por lo anterior, la muestra para la vertiente de eficiencia está determinada por estos cuatro procedimientos.

También se consideró una muestra sobre los créditos otorgados durante el ejercicio fiscal de 2009 en la modalidad de vivienda nueva terminada del Programa de Vivienda en Conjunto. Esta se determinó con base en la relación que proporcionó el INVI de los créditos otorgados en dicho programa, en la que se observó que 3,400 correspondieron a la modalidad referida. El tamaño de la muestra se cálculo con base en el método de muestreo simple aleatorio, con un nivel de confianza del 90.0% y una tasa de error del 5.0%, lo que arrojó un total de 250 créditos (expedientes).

Para el análisis de calidad se instrumentó un muestreo de tipo intencional, con criterio de selección de inclusión y diseño transversal. Este método permitió una selección basada en las características de las viviendas (dimensiones, diseño, materiales, ubicación, etc.). Se estableció una muestra de 50 viviendas con base en las 539 reportadas como entregadas en 2009.

En cuanto a la percepción del cliente beneficiario de los bienes y servicios, ésta se realizó en dos dimensiones:

1. Satisfacción del usuario (bien del servicio). Para este aspecto, se aplicó un instrumento de medición (escala tipo *Likert*), y se determinó una muestra con el criterio de selección de inclusión (de tal forma que los usuarios que se encontraron realizando un trámite en el instituto tuvieron la misma posibilidad de ser elegidos) y de diseño transversal, la cual arrojó un total de 150 usuarios de los servicios que brinda el INVI (solicitud de vivienda nueva; solicitud de crédito para ampliación de vivienda; trámites y seguimiento de vivienda nueva terminada; trámites y seguimiento de adquisición de vivienda; trámites y seguimiento de adquisición de vivienda en inmuebles catalogados; trámites y seguimiento de adquisición de vivienda en inmuebles no catalogados).

2. Condiciones para el desarrollo de sus funciones. En este aspecto se aplicó un instrumento de medición (escala tipo *Likert*), al personal operativo que atiende al público, con el fin de detectar si existe una influencia directa entre la satisfacción del cliente beneficiario de los bienes y servicios (usuario) y el entorno en que el personal desarrolla sus funciones (desempeño laboral).

El análisis de competencia de actores se realizó con base en la revisión de los documentos normativos que establecen las atribuciones del INVI y regulan la ejecución de sus acciones, así como en lo relativo a los requerimientos técnicos y profesionales del personal de las áreas involucradas con la actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto”; en este último caso, se consideró la revisión de los expedientes del personal vinculado con dicha actividad institucional, con el propósito de verificar el cumplimiento de las funciones que desempeña y sus responsabilidades en apego a los principios de profesionalismo, transparencia y honradez.

RESULTADOS

Congruencia

1. Resultado

El objetivo del INVI en el Contexto de Planeación de Mediano y Corto Plazos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla en el artículo 4o. párrafo quinto que "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

De acuerdo con el artículo 6o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, "las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y Paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades determinen el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, los demás programas que deriven de éste y las que establezca el Jefe de Gobierno".

El artículo 9o. de la Ley de Vivienda del Distrito Federal refiere que "La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, conforme a sus respectivas atribuciones, serán los responsables de diseñar, proponer y coadyuvar a la integración, coordinación, análisis y ejecución de la política de vivienda y de los programas de vivienda del Distrito Federal". En este sentido, la fracción I del artículo 17 del mismo ordenamiento señala que "las actividades relacionadas con la vivienda se programarán a través de: El Programa de Vivienda del Distrito Federal".

De acuerdo con el artículo segundo de su decreto de creación, "el Instituto de Vivienda del Distrito Federal tendrá por objeto diseñar, elaborar, proponer, promover, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas y programas de vivienda enfocados principalmente a la atención de la población de escasos recursos económicos del Distrito Federal, dentro del marco del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y de los programas que se deriven de él".[2]

[2] Publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 29 de septiembre de1998, y modificado según *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 25 de septiembre de 2001, México, D.F., 2010.

Según el apartado 3 “Marco de Operación General”, de las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI, 3.1 “El esquema de financiamiento del INVI, se basa en la utilización de recursos públicos para garantizar el cumplimiento de la garantía de vivienda de las familias, así como en el hecho de ser un instrumento de distribución de la riqueza en la capital”, en este mismo apartado también se establece que “El recurso público se aplicará en dos formas, como inversión recuperable (crédito) y no recuperable (ayudas de beneficio social)”.

De acuerdo con el diagnóstico que se presenta en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, “La política habitacional del Distrito Federal, a través del INVI se orienta a contribuir en forma progresiva con la realización del derecho humano a la vivienda, reconocido en el artículo cuarto constitucional, garantía individual que se precisa en la Ley de vivienda del Distrito Federal”.

Con el fin de comprobar si el objetivo del INVI es congruente con las políticas, estratégicas y líneas de acción consideradas en los documentos de planeación de mediano y corto plazo, se revisaron y analizaron el PND 2007-2012, el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012, y el PGDDF 2007-2012, así como el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2009. De lo anteriormente expuesto se observó que el objetivo del INVI es congruente y está alineado con las políticas y líneas de acción establecidas y consideradas en dichos documentos, respecto de los principios establecidos en materia de vivienda.

Por otra parte, para identificar las políticas, objetivos, estrategias y líneas de acción establecidas por la SEDUVI para el mediano plazo en lo correspondiente a la operación del INVI, se requirió al sujeto fiscalizado el programa sectorial 2007-2012, así como el Programa de Vivienda del Distrito Federal, vigente en 2009. Sobre el particular el ente señaló con oficio núm. DG/CPIE/00396/2010, de fecha 24 de agosto de 2010, que la SEDUVI informó, que el programa sectorial fue sustituido por el eje 7 “Nuevo Orden Urbano: Servicios Eficientes y Calidad de Vida para Todos”, del PGDDF 2007-2012; y que para el ejercicio fiscal de 2009 generó sus acciones en el marco de lo establecido en el POA autorizado.

Respecto al Programa de Vivienda del Distrito Federal, el INVI indicó por medio de la nota informativa enviada con el oficio núm. DG/CPIE/00122/2011, de fecha 24 de febrero de 2011,

que en atención al Convenio de Coordinación que se celebró entre el GDF y la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) con el fin de revisar la Ley de Vivienda y elaborar el Programa de Vivienda del Distrito Federal, el 22 de febrero de 2008 envió a dicha institución el documento final del Programa de Vivienda del Distrito Federal y el Proyecto de Ley de Vivienda del Distrito Federal, y actualmente se está en espera de la aprobación del Proyecto de Iniciativa de Ley de Vivienda del Distrito Federal, para actualización del Programa de Vivienda.

Del análisis realizado se desprende que, de acuerdo con los artículos 2o. y 3o. de su decreto de creación, y con lo establecido en sus Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, así como en su manual administrativo, el objeto del INVI (regular las acciones para atender la demanda de vivienda de la población de escasos recursos mediante el otorgamiento de créditos), se vincula directamente con los preceptos que sobre el ámbito de vivienda se establecieron en los instrumentos de planeación de corto y mediano plazos.

Sin embargo, debido a la falta del Programa de Vivienda del Distrito Federal, se concluyó que el INVI no se ajustó a lo establecido en los artículos 9 y 17 de la Ley de Vivienda del Distrito Federal, respecto de diseñar, proponer y coadyuvar a la integración, coordinación, análisis y ejecución de la política de vivienda y de los programas de vivienda del Distrito Federal, así como sobre la programación de las actividades de vivienda a través del Programa de Vivienda del Distrito Federal.

En la reunión de confronta celebrada el 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante el oficio núm. DG/000425/2011 de misma fecha, refirió la normatividad que involucra al instituto y el cumplimiento de la misma y señaló que “como se informó en su momento se tiene un proyecto de Programa de Vivienda del Distrito Federal, sin embargo con la finalidad de que el programa atienda de forma efectiva las necesidades y aspiraciones en materia de vivienda de los habitantes del Distrito Federal, se está en espera de la aprobación del proyecto de Iniciativa de Ley de Vivienda del Distrito Federal”. Lo anterior no modifica el resultado.

Recomendación APPD-105-09-22-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal realice las gestiones correspondientes ante la Comisión Nacional de Vivienda para agilizar la aprobación del Programa de Vivienda del Distrito Federal y proceder a su implementación, en atención a lo señalado en la Ley de Vivienda del Distrito Federal y en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

2. Resultado

Misión, visión y objetivos del INVI. Congruencia con su decreto de creación
Para el ejercicio fiscal de 2009 el GDF implementó los mecanismos para poner en marcha la metodología de presupuestación basada en resultados. Al respecto, en el apartado II.4 "Módulo de Presupuesto de Egresos 2009" del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2009, se estableció el marco de referencia del presupuesto por resultados, que indica los criterios que habrán de observar las unidades responsables de gasto (URG) del GDF para la integración del POA y el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2009.

Con el propósito de constatar que el INVI se apegó a los lineamientos señalados en dicho manual, se consideró lo establecido en el apartado II.4.1.1. "Anteproyecto del Programa Operativo Anual", en lo correspondiente a los apartados de "Misión", "Visión" y "Objetivos", ya que en estos conceptos debe establecerse la razón de ser de la institución, así como la imagen-objetivo que pretende la URG.

Sobre el particular, el INVI remitió su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009 con el oficio núm. DG/CPIE/00396/2010, de fecha 24 de agosto de 2010; en su revisión se pudo comprobar que el ente atendió los apartados que conforman el Módulo de Integración por Resultados, específicamente en lo referido a la "Misión", "Visión" y "Objetivos", y se apreció en la descripción de estos apartados el cumplimiento de los criterios ahí señalados.

A fin de constatar que dichos conceptos estén alineados con el Decreto de creación del INVI y que sus objetivos corresponden con los planteamientos de estos conceptos, se efectuó el siguiente análisis de congruencia:

Decreto que crea el INVI	Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009	
Artículo Segundo. – “El Instituto de Vivienda del Distrito Federal, tendrá por objeto diseñar, elaborar, proponer, promover, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas y programas de vivienda enfocados principalmente a la atención de la población de escasos recursos económicos del Distrito Federal, dentro del marco del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y de los programas que se deriven de él”. Artículo Tercero.- “El Instituto de Vivienda del Distrito Federal tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes: ”I. Proponer y coadyuvar con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda en la integración, coordinación, análisis y ejecución de la política de vivienda del Distrito Federal; ”II. Contribuir con la Administración Pública del Distrito Federal, en la proyección, diseño y ejecución del Programa de Vivienda del Distrito Federal, enfocado principalmente a la atención de la población de escasos recursos económicos de la Ciudad de México; así como en la coordinación de los organismos de vivienda del Gobierno del Distrito Federal; ”VI. Propiciar y concertar la participación de los sectores público, social y privado en programas de vivienda, inversión inmobiliaria, sistemas de ahorro, financiamiento y orientación habitacional, así como coadyuvar en la gestión ante el Sistema Financiero para el otorgamiento de créditos a favor de los beneficiarios de sus programas; ”XI. Coadyuvar con el fomento y obtención de préstamos para la construcción, rehabilitación, mejoramiento y adquisición de vivienda, a favor de la población de escasos recursos del Distrito Federal”.	Misión.- “El Instituto de Vivienda del Distrito Federal es un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual fue creado para satisfacer las necesidades de vivienda a la población vulnerable y en situación de riesgo residente en el Distrito Federal, a través del otorgamiento de créditos de interés social para vivienda en conjunto y de lote familiar, obtención de una vivienda digna y sustentable, con la finalidad de contribuir a la realización del derecho humano básico que significa la vivienda”. Visión.- “Consolidar al Instituto de Vivienda del Distrito Federal, como un organismo de vivienda eficiente y eficaz con alto prestigio social, con liderazgo y desarrollo sustentable en la ciudad, que otorgue créditos y programas de excelencia sustentados en un modelo flexible basado en el otorgamiento de una vivienda digna y sustentable a la población vulnerable. Su función prioritaria será que sea considerado como una fuente de soluciones a problemas transcendentes en la obtención de un crédito de vivienda nueva o mejoramiento, ampliación y rehabilitación de vivienda a favor de la población vulnerable, logrando que sea reconocido como un organismo transformador en los servicios de vivienda y en el desarrollo sustentable e imagen de la ciudad por el apoyo a la solución de los problemas de la comunidad del Distrito Federal”.	Objetivos estratégicos Objetivo General: Satisfacer la necesidad de vivienda a la población vulnerable y de situación de riesgo residente. • Promover la participación de los sectores público, social y privado en los programas de vivienda enfocados principalmente a la atención de los solicitantes de escasos recursos económicos que integran el sector de la población vulnerable de la ciudad • Fortalecer el derecho de la mujer para acceder a créditos de vivienda, independientemente de su situación económica • Coadyuvar con el fomento y obtención de créditos para la construcción, rehabilitación, mejoramiento y adquisición de vivienda, a favor de la población vulnerable del Distrito Federal • Desarrollar esquemas de sustentabilidad, competitividad y equidad en la producción de vivienda social.

De lo anterior se desprende que la misión y visión del INVI derivan de los propósitos establecidos en su decreto de creación; y que la misión y los objetivos planteados están enfocados a la atención de la problemática de la vivienda; además de la visión destaca la imagen-objetivo que pretende lograr el instituto, como el organismo capaz de brindar soluciones a los problemas habitacionales en el Distrito Federal.

Por otra parte, en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, se señaló que uno de los fines que se persiguen con la presentación del presupuesto por resultados en este documento, es facilitar la alineación de las acciones y metas de las URG a fin de alcanzar los objetivos plasmados en el PGDDF 2007-2012. En este caso, con la nueva estructura por resultados se establecieron los principios para alinear los objetivos de la administración pública con los

propósitos establecidos en los documentos de planeación de mediano plazo, específicamente a través de su vinculación con los 7 Ejes Estratégicos que se consideran en el PGDDF.

En la estructura por resultados que se aprobó al INVI para el ejercicio fiscal 2009, se observó que las actividades institucionales que opera se vinculan con los propósitos establecidos por el gobierno local para la atención de la política pública del Distrito Federal en el ámbito de vivienda.

Subfunción/Resultado/Subresultado/Actividad institucional	Unidad de medida	Meta física original
21 “Vivienda”		
26 “Se Fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados”		
01 “Los Ciudadanos Cuentan con Mayores Financiamientos para sus Viviendas”		
01 “Programa de vivienda en conjunto”	Vivienda	3,910
02 “Programa de mejora de vivienda”	Vivienda	17,800

Al respecto se aprecia la alineación que existe entre los propósitos del gobierno local en materia de vivienda (atender la demanda de vivienda de la población de escasos recursos económicos mediante el otorgamiento de créditos para la adquisición y mejoramiento de vivienda) y las acciones (actividades institucionales) que ejecuta el INVI para su atención.

Cabe señalar que uno de los propósitos en materia de desempeño es que todo el personal de las instituciones gubernamentales tenga pleno conocimiento y aceptación de su misión y visión. En el caso del INVI no se observó en sus instalaciones la difusión por medio de propaganda de estos conceptos y tampoco se identificaron mecanismos establecidos para su discusión y difusión entre su personal.

Lo anterior también se constató con los resultados de los reactivos dirigidos al conocimiento de la política de vivienda y la participación del INVI en su cumplimiento, que se desprenden de los cuestionarios aplicados tanto al personal de mandos medios y superiores como a su personal operativo.

Como resultado de lo anterior se concluyó que tanto los objetivos, como la misión y visión, del INVI son congruentes con los planteamientos establecidos en su decreto de creación, sin embargo, la falta de mecanismos de difusión, conocimiento y aceptación de estos conceptos entre su personal refleja áreas de oportunidad.

En la reunión de confronta celebrada el 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado proporcionó el oficio núm. DG/000425/2011 de misma fecha, mediante el cual refirió que "Durante el ejercicio fiscal de 2008 se impartió un curso de planeación estratégica dirigido a los directores ejecutivos, derivado de ello se elaboró la misión y visión del Instituto de Vivienda del Distrito Federal la cual fue difundida en la página Web y en lugares estratégicos de las instalaciones de la sede. Durante el ejercicio fiscal 2009 se continuó con la difusión en la página Web y en las instalaciones. Durante el ejercicio fiscal de 2010 se consideró la necesidad de replantear la misión y visión del Instituto […] Mediante oficio núm. DG/000296/2011 de fecha 07 de abril de 2011, signado por el Director General del INVI, se informa que quedan debidamente validados la misión, visión y objetivos del Instituto, con la finalidad de difundirlos en todas las áreas y exhortar al personal a asumir el compromiso de aplicarlos en el desempeño de sus funciones y actividades. […] se han realizado las siguientes acciones de difusión: circular No. DG/CPIE/0005/2011, mediante la cual da a conocer la actualización de la misión y visión para su respectiva aplicación".

Respecto de lo anterior, no obstante que el sujeto fiscalizado señala que desde 2008 se ha realizado la difusión de la misión y visión del instituto, no proporcionó la información soporte correspondiente, por lo que no se modifica el resultado.

Recomendación APPD-105-09-23-INVI

Es conveniente que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente las medidas procedentes para garantizar que el personal adopte los conceptos derivados del presupuesto con base en resultados (la misión y visión del instituto), con el propósito de que en su quehacer cotidiano refleje el manejo de dichos conceptos en cumplimiento de los objetivos de corto y mediano plazos del instituto.

Eficacia

3. Resultado

Programación de la meta física y análisis de la unidad de medida.

De acuerdo con lo que establece el artículo 417 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009, “el Programa Operativo contendrá líneas programáticas, objetivos específicos, acciones, responsables y corresponsables de su ejecución, metas y prioridades que se desprendan de los programas de manera integral, para la realización de los objetivos globales de desarrollo”. En este sentido, el artículo 432 de este ordenamiento señala que “Conforme a las disposiciones legales que resulten aplicables, la obligatoriedad del Programa Operativo y aquellos que de él deriven será extensiva a las entidades…”.

Por su parte, el artículo 444, del mismo ordenamiento señala que “La Secretaría queda facultada para formular los anteproyectos de presupuesto de las entidades cuando no le sean presentados en los plazos que al efecto se les hubiesen señalado”; y el artículo 445 prevé que, “La secretaría podrá efectuar los ajustes que considere necesarios a los anteproyectos de presupuesto y comunicará a las entidades los ajustes que en su caso habrán de realizar, en función de la cifra definitiva proyectada”.

Por su parte, el apartado II.4 “Módulo de Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009”, del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, señala los lineamientos que con base al presupuesto basado en resultados, deben observar las URG para la integración del POA. Entre ellos destaca lo correspondiente a los apartados del diagnóstico y de la demanda ciudadana, debido a que en éstos se planteó el análisis de los factores socioeconómicos como elementos a considerar para la programación y presupuestación de sus acciones, tal como se indica a continuación:

“C. Diagnóstico

”1. Contexto General. En el marco de sus atribuciones y responsabilidades, la UR deberá detallar los siguientes elementos:

”I. Problemática a atender: deberá expresarla en términos cualitativos y cuantitativos;

”II. Población Objetivo (PO): Especificar si la política pública tiene una PO o una orientación general;

”III. Precisar, en la medida de lo posible, los datos estadísticos y socioeconómicos relativos a la población objetivo, o población general, como edad, región, ingreso, sexo y otros datos que contribuyan a enriquecer el diagnóstico y a proporcionar elementos clave que justifiquen la razón de ser de los programas públicos.

”IV. Necesidades generales de la PO […]

“G. Demanda Ciudadana

”1. Meta Física (demanda posible de atender).- Se refiere a la cuantificación física de los requerimientos posibles de atender.

”2. Demanda identificada.- Deberá detallarse la cuantificación física de los requerimientos globales de la población. Podrá ser mayor o igual a la meta física, pero nunca menor.

”3. Demanda financiera.- se establecerán los requerimientos financieros para cubrir la demanda física identificada. (No confundir con las asignaciones finales)

”4. Mecanismos de identificación.- Se deberán explicar los métodos y las herramientas empleadas en la determinación de los apartados anteriores.”

De la revisión al Anteproyecto de Presupuesto de Egresos del INVI, apartado “Guión del Programa Operativo Anual”, así como de su POA autorizado e Informe de Cuenta Pública,

todos del ejercicio fiscal de 2009, se identificó una meta física estimada en la actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto” de 3,910, con una unidad de medida de “vivienda”, como se muestra a continuación:

Resultado/Subresultado/Actividad institucional	Unidad de medida	Meta física Programada		
		Anteproyecto de Presupuesto 2009	POA definitivo 2009	Informe de Cuenta Pública 2009
26 “Se Fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados”				
01 “Los Ciudadanos Cuentan con Mayores Financiamientos para sus Viviendas”				
01 “Programa de vivienda en conjunto”	Vivienda	3,910	3,910	3,910

A fin de constatar que la meta física propuesta por el INVI para el ejercicio fiscal de 2009 se haya sustentado en bases de cálculo o con una metodología que le permitieran determinar la estimación original de la actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto”, se le requirió al instituto la información al respecto, y mediante el oficio núm. DG/CPIE/00396/2010, de fecha 24 de agosto de 2010, informó que la meta física se le dio a conocer por la SF mediante la aprobación del POA, lo anterior fue reiterado por el instituto a través de su similar DG/CPIE/00419/2010 de fecha 09 de septiembre de 2010, en el que señala “Respecto de la meta original en cantidad de 3,910 viviendas, ésta fue señalada por la Subsecretaría de Egresos mediante el oficio núm. SE/0258/2009”.

Cabe señalar que de la revisión de dicho oficio se identificó que este fue el documento a través del cual la Subsecretaría de Egresos de la SF comunicó al INVI el analítico de claves, el POA y el Calendario Presupuestal definitivos.

Para estar en posibilidades de confirmar lo señalado por el INVI, se llevó a cabo la revisión de los comunicados oficiales que le dirigió la SF para que dicha entidad llevará a cabo la integración de su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009. Sobre el particular, el INVI remitió el oficio núm. SE/1429/2008 de fecha 10 de octubre de 2008, mediante el cual la Subsecretaría de Egresos de la SF comunicó el techo presupuestal asignado al INVI para el ejercicio fiscal de 2009 a fin de que esta entidad formulara su anteproyecto

de presupuesto de egresos y lo remitiera a más tardar el 30 de octubre de 2008; también proporcionó los similares DG/1482/08, DG/1483/08 y DG/1484/08 de fecha 17 de diciembre de 2008, mediante los cuales el INVI envió su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos al Subsecretario de Egresos, al Director General de Egresos y al Director de Política Presupuestal, respectivamente, lo cual evidenció que el INVI no remitió su proyecto de presupuesto de egresos dentro de la fecha establecida.

Con el análisis llevado a cabo al oficio núm. SE/053/2009, de fecha 05 de enero de 2009, se observó que la Subsecretaría de Egresos de la SF comunicó al INVI el techo presupuestal aprobado por el órgano legislativo así como el Analítico de Claves, POA y la propuesta de calendario de gasto para el ejercicio fiscal de 2009, a fin de que la entidad realizara los ajustes a su proyecto de presupuesto con base en los montos aprobados, y lo hiciera llegar a dicha subsecretaría a más tardar el 12 de enero del mismo año; en este caso se identificó que con el oficio núm. DG/0030/09, de fecha 12 de enero de 2009, el INVI hizo llegar a la Subsecretaría de Egresos en la fecha establecida, su propuesta de calendario de presupuesto para el ejercicio 2009.

Como resultado de lo anterior se determinó que el INVI se ajustó a lo señalado en los artículos 417 y 432 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009, toda vez que elaboró su POA con sus correspondientes líneas programáticas, objetivos específicos, acciones y responsables de su ejecución; sin embargo, debido a que no fue presentado en tiempo y forma, la SF ejerció sus facultades de acuerdo con lo establecido en los artículos 444 y 445 de dicho ordenamiento.

En la reunión de confronta celebrada el día 15 de junio de 2011 el ente informó mediante el oficio núm. DG/000425/2011, que “El anteproyecto de presupuesto de egresos del Instituto de Vivienda, de conformidad con el Manual de Programación-Presupuestación para la formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009 fue informado y transmitido en tiempo y forma vía SICE (Sistema Integral de Control de Egresos) con anterioridad al 31 de octubre de 2009”. Sobre el particular, el INVI no proporcionó el soporte correspondiente, por lo que se mantiene el resultado.

No obstante lo anterior, el ente proporcionó con el oficio núm. DG/CPIE/00477/2010, de fecha 22 de noviembre de 2010, la nota informativa (memoria de cálculo) mediante la que describe el procedimiento para determinar su meta física, en los siguientes términos:

“El proceso de presupuestación que tiene el Gobierno del DF, se detona a partir de que la Secretaría de Finanzas envía a cada unidad ejecutora de gasto, los techos presupuestales. […] En el caso de vivienda en conjunto, se asignaron 997.5 millones de pesos, los que a la hora de presentar el anteproyecto al Consejo Directivo para su aprobación, se calculó en $255,115.00 pesos cada crédito a partir de lo siguiente:

> ”Para el cálculo se toman en cuenta los techos de financiamiento existentes en el año, cual es el gasto que se haría en un proyecto en caso de que se ejerciera todo en un solo ejercicio. Así, para 2009 el monto a financiar por una vivienda sería de 7,605 salarios mínimos diarios (yendo a topes todas las líneas) lo que equivalía a 416,754 pesos.
>
> ”Los créditos no se ejercen en su totalidad durante un ejercicio fiscal, pues varias líneas de financiamiento requieren tiempo para concretarse.”

Por lo expuesto en el punto anterior, hay 2 elementos que se toman en cuenta para, calcular la meta física:

> “Calcular un 60.0% del gasto total requerido para una vivienda, pues la experiencia nos marca este porcentaje de ejercicio con un alto grado de viabilidad.
>
> ”Considerar el gasto por acción de años precedentes, pues no puede elevarse mucho de un ejercicio a otro ya que la Secretaría de Finanzas nos modificaría el dato…”.

De acuerdo con el planteamiento del INVI, la meta física original de la actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto”, se determinó con base en el presupuesto asignado (997.5 millones de pesos) y los 255,115.0 pesos, “que de acuerdo con su experiencia”, según señalamiento del INVI, sería el 60.0% del gasto total requerido para una vivienda.

Con el propósito de corroborar lo señalado por el instituto, se realizó el cálculo con los datos referidos y se comprobó que la meta física de 3,910 resultó de la mecánica descrita: presupuesto asignado/gasto requerido por una vivienda, es decir, 997,500,000/255,115 = 3,910**.**

Cabe señalar que la metodología descrita para la determinación de su meta física, no se ajustó a lo establecido en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, en lo correspondiente a la "Demanda Ciudadana", del apartado II.4.1.1 "Anteproyecto del Programa Operativo Anual", debido a que la estimación de la meta original se realizó con base en un prorrateo, ya que la misma se determinó con base en los porcentajes del costo de una vivienda y el total de lo que se espera ejercer durante un ejercicio fiscal, sin que se hayan considerado la demanda posible de atender.

En la reunión de confronta celebrada el día 15 de junio de 2011 el ente informó con el oficio núm. DG/000425/2011, respecto de la metodología para la determinación de la meta física que "se estuvo a lo dispuesto por el artículo 445 del Código financiero del Distrito Federal". Sin embargo, lo señalado no desvirtúa el resultado.

Por otra parte, destaca la inconsistencia que se observó entre la unidad de medida propuesta ("vivienda") para la estimación física de la actividad institucional 01 "Programa de vivienda en conjunto" y la registrada en el Informe de Cuenta Pública del INVI para reportar los resultados físicos alcanzados en el ejercicio fiscal de 2009 ("crédito").

Con el propósito de establecer si la unidad de medida propuesta para el ejercicio fiscal de 2009 ("vivienda") es congruente con las atribuciones y acciones que ejecuta el INVI para la atención de la demanda de vivienda en el Distrito Federal, se revisaron su decreto de creación, las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera y el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos (en lo correspondiente a su misión), a fin de establecer, con base en sus atribuciones y propósitos, el objeto central de sus acciones.

Según los resultados del análisis, los propósitos del instituto se realizan a través del otorgamiento de créditos. Lo anterior se constato en la revisión de las obligaciones de

transparencia del INVI, en las que se refiere, con base en la fracción III del artículo 14 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, la función del INVI, “De conformidad con su Decreto de Creación, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* número 161 de fecha 29 de septiembre de 1998 y con sus Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, el Instituto de Vivienda del Distrito Federal (INVI) realiza la función social consistente en el otorgamiento de créditos a las personas de escasos recursos económicos, núcleos familiares en condiciones de pobreza, vulnerables o que habiten en lugares de riesgo, así como en el apoyo a la producción social de vivienda en el Distrito Federal”.

Asimismo, mediante el oficio núm. DG/CPIE/00521/2010, de fecha 30 de noviembre de 2010, el instituto señaló que “De conformidad con las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI, se ha determinado que el principal instrumento para cumplir con los objetivos que establece el Decreto que crea el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, es el Financiamiento de vivienda, descartando la construcción directa”.

Lo anterior se confirmó mediante la revisión de los Lineamientos y Mecanismos de Operación de los Programas del Instituto, correspondientes a los ejercicios fiscales de 2008, 2009 y 2010, publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 6 de febrero de 2008, 30 de enero de 2009 y 2 de febrero de 2010, en ese orden, que proporcionó el INVI mediante el oficio núm. DG/CPIE/00563/2010, de fecha 21 de diciembre de 2010, en los cuales se estableció como unidad de medida de las metas físicas de las actividades institucionales la de “créditos”, incluyendo lo correspondiente para el ejercicio fiscal de 2009.

Con base en lo anterior se determinó que la unidad de medida reportada por el INVI en su Informe de Cuenta Pública, no refleja las acciones que lleva a cabo para la atención de la demanda de vivienda del Programa de Vivienda en Conjunto.

En la reunión de confronta celebrada el día 15 de junio de 2011 el sujeto fiscalizado refirió mediante el oficio núm. DG/000425/2011, Respecto de la unidad de medida, que “en virtud de que la unidad de medida asignada a la actividad institucional 01 ‘Vivienda en Conjunto’,

fue dada a conocer a este Instituto de Vivienda del Distrito Federal por la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, […] se requerirá, derivado del presente informe de resultados, llevar a cabo la consulta y aprobación del sector central del Gobierno del Distrito Federal, para llevar a cabo la modificación de la Unidad de medida". Lo anterior no modifica el resultado.

Recomendación APPD-105-09-24-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal se ajuste a los plazos establecidos para presentar su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos a la Secretaría de Finanzas, con base en lo establecido en la Ley de Presupuesto y Gasto eficiente del Distrito Federal.

Recomendación APPD-105-09-25-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal en la programación de la meta física de la actividad institucional 01 "Programa de vivienda en conjunto", se ajuste a lo establecido en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos.

Recomendación APPD-105-09-26-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal realice las gestiones correspondientes ante la Secretaría de Finanzas, con el propósito de establecer una unidad de medida acorde con las acciones que ejecuta para la atención de la actividad institucional 01 "Programa de vivienda en conjunto".

4. Resultado

Estructura y análisis de la población objetivo

En el artículo 4o. de la Ley de Vivienda del Distrito Federal, en sus fracciones XIII, XIV y XV refiere los siguientes preceptos: "XIII.- Población de Bajos Recursos Económicos- La que percibe por ingreso familiar hasta 3.7 salarios mínimos mensual, vigente en el Distrito Federal;

XIV.- Población en situación de riesgo- Aquella que habita una vivienda en condiciones inseguras física y socialmente, bajo inminente amenaza de colapso y que pone en peligro su vida; y, XV.- Población Vulnerable- La constituida por los adultos mayores y personas discapacitadas, jefas de hogar, madres solteras, población indígena, población con empleo temporal y/o informal de bajos recursos económicos".

El apartado 1, "Marco Jurídico", de las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI" refiere en el numeral 1.1 "Naturaleza Jurídica del INVI" que "Este organismo tiene como propósito diseñar, establecer, proponer, promover, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas y programas de vivienda, en especial los enfocados a la atención prioritaria a grupos de escasos recursos económicos, vulnerables o que habiten en situación de riesgo, así como al apoyo a la producción social de vivienda en el marco del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, de la legislación de vivienda, Ley de vivienda del Distrito Federal y de los programas que se deriven en la materia".

Asimismo, en el subapartado 4.6.1 "Personas físicas", del apartado 4 "Operación de los financiamientos", de dichas reglas, se menciona que:

"Serán sujetos prioritarios de crédito las personas que estén en los siguientes supuestos:

"• Madres o padres solteros con dependientes económicos

"• Jefas de familia con dependientes económicos

"• Adultos mayores

"• Indígenas

"• Personas con discapacidad

"• Habitantes de vivienda en alto riesgo"

De acuerdo con lo señalado por el sujeto fiscalizado mediante el oficio núm. DG/CPIE/00170/2011, de fecha 15 de marzo de 2011, "el Instituto de Vivienda del Distrito

Federal (INVI), realiza la función social consistente en el otorgamiento de créditos para vivienda a las personas de escasos recursos económicos, núcleos familiares en condiciones de pobreza, vulnerables o que habiten en lugares de riesgo, así como en el apoyo a la producción social de vivienda en el Distrito Federal".

Con el propósito de establecer la población objetivo a la que están enfocados los recursos que aplica el INVI para la atención de la demanda de vivienda, se requirió la información socioeconómica de los beneficiarios de los créditos otorgados durante el ejercicio fiscal 2009 en la modalidad de vivienda nueva terminada del Programa de Vivienda en Conjunto, con base en la clasificación considerada en sus Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera. Al respecto, mediante el oficio núm. DG/CPIE/00146/2011, de fecha 8 de marzo de 2011, el INVI proporcionó la siguiente información estadística:

Población Vulnerable	Personas	%	Rango de Ingreso (VSMD)	Créditos	%	Integrantes por Familia (personas)		%
Adultos mayores	160	9.1	Sin Ingreso	15	0.7	1	257	12.2
Ceguera	1	0.1	De 0.1 A 1.5	167	7.9	2	955	45.4
Discapacidad física	26	1.5	De 1.6 A 3.0	1,404	66.7	3	462	22.0
Enfermedad incurable	11	0.6	De 3.1 A 5.0	459	21.8	4	295	14.0
Jefas de hogar	975	55.4	De 5.1 A 6.0	36	1.7	5	97	4.6
Jubilado	1	0.1	De 6.1 A 7.9	22	1.0	6	23	1.1
Madre soltera	115	6.5	Más de 8.0	1	n.s.	7	9	0.4
Madre soltera con reconocimiento paternal	391	22.2				8	5	0.2
Padre soltero con reconocimiento maternal	73	4.1				9	1	n.s.
Pensionado	6	0.3						
Sordomudo	2	0.1						
TOTAL	1,761	100.0		2,104	100.0		2,104	100.0

VSMD: Veces salario mínimo diario.

Como se aprecia en el cuadro, la información estadística refiere la estructura de la población vulnerable, la cual para el ejercicio de referencia representó el 83.7% (1,761) de los créditos otorgados (2,104); en ella destaca el grupo correspondiente a jefas de hogar que participó con el 55.4%. Con relación al 16.3% restante (343 créditos), se trata de población que no presenta características de vulnerabilidad, no obstante, su condición de ingreso los califica como sujetos de crédito.

En relación con la población beneficiaria de los créditos INVI otorgados en 2009, se muestra el rango de ingresos en la que sobresale que del total de créditos (2,104 beneficiarios), el 75.4% se ubica entre los rangos de ingreso de 0.0 a 3.0 veces salario mínimo diario (vsmd), mientras que el 24.6% restante, se encuentra entre 3.1 y 8 vsmd. Lo anterior se ajusta a los criterios de las Reglas de Operación del INVI referidas en el subapartado 4.6.1 "Personas físicas", en las que se establece como condición para ser sujeto de crédito un ingreso económico individual de hasta 5 vsmd y el familiar no deberá rebasar las 8 vsmd; finalmente, se muestra la estructura del número de integrantes por familia.

Los datos estadísticos reflejan que los créditos otorgados durante el ejercicio fiscal de 2009 se enfocaron a la atención de la demanda de la población que, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Vivienda del Distrito Federal y las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI, representa la población objetivo del instituto. En lo relativo a la población en riesgo residente, no se presentaron datos en las estadísticas proporcionadas.

Destaca que en la información proporcionada por el INVI mediante el oficio núm. DG/CPIE/00146/2011, de fecha 8 de marzo del 2011, se señalaron como créditos otorgados durante el ejercicio fiscal de 2009, 2,974, mientras que en la información estadística que se proporcionó a través del mismo documento se observaron 2,104 beneficiarios.

Sobre el particular, mediante la atenta nota núm. 26 de fecha 11 de abril de 2011 se le requirió al INVI la explicación respecto de la diferencia que mostraron sus cifras, en atención a ello, a través del oficio núm. DG/CPIE/00252/2011, de fecha 18 de abril del presente año, el INVI refirió que "En la respuesta anteriormente enviada en marzo, se consideraron el Total de Acciones Con Obra terminada durante el ejercicio 2009, que son 2,548; y la comparación que están presentando es contra el total de aprobaciones hechas en 2009, mismas que suman 2,104 acciones. El total de aprobaciones realizadas en un año, pueden o no pasar a ser obra terminada en el mismo año, razón de la inconsistencia en el número". Como se observa, en la explicación presentada por el INVI no se hace referencia a las estadísticas de los 2,974 créditos, por lo que se consideró para los fines del presente análisis la información estadística de los 2,104 beneficiarios.

A fin de constatar los datos estadísticos sobre la población objetivo del INVI, se consideró la información que proporcionó el ente respecto de los créditos otorgados durante el ejercicio fiscal de 2009 mediante el oficio núm. DG/CPIE/00101/2011, de fecha 16 de febrero de 2011, en este caso remitió una relación en medio magnético que refiere como créditos otorgados en el Programa de Vivienda en Conjunto un total de 4,416, de los cuales 3,400 se ubicaron en la modalidad de vivienda nueva terminada.

Para los propósitos señalados se determinó una muestra a partir de los 3,400 créditos correspondientes a la modalidad de vivienda nueva terminada; el ejercicio se calculó con base en el método de muestreo simple aleatorio, con un nivel de confianza del 90.0% y una tasa de error del 5.0%, lo que arrojó un total de 250 expedientes**,** los resultados obtenidos se presentan en el siguiente cuadro:

Población vulnerable	Personas	%	Rango de ingresos, veces salario mínimo diario	Créditos	%
Adultos mayores	7	10.1	Sin Ingreso	0	0.0
Ceguera	0	0.0	De 0.1 A 1.5	36	14.4
Discapacidad física	0	0.0	De 1.6 A 3.0	151	60.4
Enfermedad incurable	0	0.0	De 3.1 A 5.0	56	22.4
Jefas de hogar	0	0.0	De 5.1 A 6.0	5	2.0
Jubilado	0	0.0	De 6.1 A 7.9	2	0.8
Madre soltera	54	78.3	Más de 8.0	0	0.0.
Padre soltero	5	7.2			
Madre soltera con reconocimiento paternal	0	0.0			
Padre soltero con reconocimiento maternal	0	0.0			
Pensionado	0	0.0			
Sordomudo	0	0.0			
Alto riesgo	3	4.4			
Subtotal	69	100.0	Total	250	100.0
Población no vulnerable			Con dependientes económicos	%	
Soltera	20	11.0	14	70.0	
Soltero	18	9.9	16	88.9	
Casada	43	23.8	32	74.4	
Casado	37	20.5	30	81.1	
Divorciada	6	3.3	5	83.3	
Divorciado	2	1.1	1		
Separada	8	4.4	6	75.0	
Separado	1	0.6	1	100.0	
Unión libre mujer	12	6.6	9	75.0	
Unión libre hombre	25	13.8	10	40.0	
Viuda	6	3.3	5	83.4	
Viudo	2	1.1	1	50.0	
Sin dato	1	0.6	1	100.0	
Subtotal	181	100.0	141	77.9	
Total	250	100.0			

Del análisis a los 250 expedientes se identificó como población vulnerable al 27.6% (69 beneficiarios), los que de acuerdo con el subapartado 4.6.1 “Personas físicas” de las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI, se consideran como sujetos prioritarios de crédito; dentro de estos, el 78.3% correspondió a madres solteras (54 beneficiarios); el 10.3% (siete beneficiarios), a los adultos mayores; y el 7.2% (cinco beneficiarios), a los padres solteros; como población en alto riesgo se identificaron tres beneficiarios, que representan el 4.4%.

Con relación a los ingresos, el 14.4% (36 beneficiarios) se ubicaron en el rango de 0.1 a 1.5 VSMD; el 60.4%(151 beneficiarios) en el rango de 1.6 a 3.0 VSMD; el 22.4 (56 beneficiarios, en el que va de 3.1 a 5.0 VSMD; el 2.0% (cinco beneficiarios), en el rango de 5.1 a 6.0 VSMD; y en el rango de 6.1 a 7.9 VSMD, 2 beneficiarios que representan el 0.8%. En este caso destaca que en el rango de más de 8 VSMD no se identificó población.

En suma, los resultados sobre los rangos de ingreso mostraron que el 78.8% de la muestra (187 beneficiarios) se ubicó en el rango que va de 0.1 VSMD a 3.0 VSMD, mientras que el 25.2% restante (63 beneficiarios), en el de 3.1 VSMD a 7.9 VSMD. Lo anterior es acorde con lo establecido tanto en la Ley de Vivienda del Distrito Federal así como en las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI.

En el análisis se identificó como población no vulnerable al 72.4% de la muestra (181 beneficiarios), entre los que sobresalen los rubros de casada (o), que participaron con el 23.8% y 20.5% respectivamente; el de Unión libre hombre que representó el 13.8%; y lo correspondiente a soltera (o) que se ubicaron con el 11.0% y 9.9%, en ese orden.

En el caso de esta muestra los beneficiarios se caracterizan, en términos generales, por el nivel de ingreso que registraron. Como ejemplo de ello se presentan los rubros de casada, en el que el 74.4% se ubicó en los rangos que van de 0.7 VSMD a 3.5 VSMD, y el 25.6%, en el de 4.1 VSMD a 7.2 VSMD; y el de casado, que registró al 89.2% en el rango de 1.1 VSMD a 3.6 VSMD, mientras que el 2.8% en el que va de 4.0 VSMD a 4.6 VSMD.

Además, destaca que del total de la población no vulnerable, el 77.9% de ellos reportaron dependientes económicos como hijos, padres y hermanos. Entre ellos sobresalen el rubro de casada (o), ya que participaron con el mayor porcentaje en el total de beneficiarios de la muestra en esta categoría y reflejaron que el 74.4% y el 81.1% de ellos respectivamente, reportaron dependientes económicos.

Con base en la revisión de los expedientes seleccionados se observó que las acciones que desarrolló el INVI en la modalidad de vivienda nueva terminada de la actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto”, están enfocadas a la demanda de vivienda de la población que se establece en la Ley de Vivienda del Distrito Federal así como en sus Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, lo que implicó que atendió a la población objetivo.

5. Resultado

Cobertura en la atención de la demanda de vivienda

En el apartado 2.2 “Política Financiera”, de las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI se refiere la intención de “lograr que el ejercicio de recursos fiscales del Distrito Federal se realice con equidad, para atender la demanda de vivienda de manera que la articulación de tales recursos con los de crédito de los sectores público, privado y social, propicien una mayor cobertura”.

Por su parte, en el apartado II.4 “Módulo de Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009”, del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, se señalan los lineamientos en lo correspondiente a la identificación y cuantificación de la demanda ciudadana, como un elemento a considerar para la programación y presupuestación de sus acciones, lo cual obra en el punto “G”, ya mencionado en el resultado 3 de este mismo informe.

En el artículo 2o. de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal se señala que “En sus relaciones con los particulares, los órganos Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Autónomos por Ley, así como aquellos Entes Públicos

del Distrito Federal que ejerzan gasto público, atenderán a los principios de legalidad, certeza jurídica, imparcialidad, información, celeridad, veracidad, transparencia y máxima publicidad de sus actos".

De la revisión llevada a cabo al Diagnóstico del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, se observó que el INVI participa con el 2.69% de los requerimientos totales de vivienda, lo que implica 20 mil créditos por año aproximadamente.

De acuerdo con la programación de las metas físicas del INVI, de las 21,710 viviendas (créditos) que se estimaron para el ejercicio fiscal 2009, el 18.0% (3,910) se atenderían a través de la actividad institucional 01 Programa de vivienda en conjunto", y el restante 82.0% (17,800) mediante la actividad institucional 02 "Programa de mejoramiento de vivienda".

A fin de establecer la cobertura del INVI en la atención de la demanda de vivienda de la población objetivo vinculada con la actividad institucional 01 "Programa de vivienda en conjunto", se revisaron el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos, POA definitivo 2009, su Informe de Cuenta Pública 2009, y la información estadística proporcionada por el instituto.

Respecto a la demanda ciudadana, en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009 se observó una demanda física identificada para la actividad institucional 01 "Programa de vivienda en conjunto" de 3,910 viviendas, igual que la que se presentó en su POA autorizado 2009 como meta física original. Al respecto, mediante el oficio núm. DG/CPIE/0058/2011, de fecha 28 de enero de 2012, el INVI señaló que, acerca de los parámetros de la meta original (3,910) no existen como tales, ya que la meta la determinó la SF.

El comportamiento registrado en la actividad así como los resultados físicos alcanzados, incluyendo los de las modalidades que la integran, se refieren en el siguiente cuadro derivado del apartado EVPP-I "Evaluación Programático-Presupuestal de Actividades Institucionales" del Informe de Cuenta Pública 2009 del INVI:

Resultado/Subresultado/Actividad Institucional	Unidad de medida	Alanzada
26 “Se Fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados”		
01 “Los Ciudadanos Cuentan con Mayores Financiamientos para sus Viviendas”		
01 “Programa de vivienda en conjunto”	Vivienda	4,002.8
Resultado reportado	Crédito	4,002.8
Modalidades		
Vivienda nueva terminada		2,937.2
Adquisición y rehabilitación de vivienda en inmuebles catalogados		1.1
Adquisición y rehabilitación de vivienda en inmuebles no catalogados		2.7
Vivienda progresiva		370.8
Adquisición de vivienda		37.9
Arrendamiento con opción a compra		171.3
Condominio familiar		266.3
Total modalidades		3,787.3

Como se aprecia, en la actividad institucional 01 el INVI registró una meta física alcanzada de 4,002.8 créditos, no obstante se identificó que lo reportado en las siete modalidades que la integran ascendió a 3,787.3, lo que implica una diferencia de 215.5 créditos. Al respecto, mediante el oficio núm. DG/CPIE/00396/2010, de fecha 24 de agosto de 2010, el instituto refirió que “la variación se originó debido a que en el Programa Operativo Anual también se incluyen los capítulos de gasto 1000, 2000, 3000 y 5000 que inciden en las metas alcanzadas”. Lo anterior implica que el INVI también consideró en la meta física los porcentajes de gasto de los capítulos de referencia, a los cuales no corresponden acciones de vivienda.

Como información soporte de los créditos otorgados en 2009, el INVI incluyó en el apartado EVPP-II “Acciones Realizadas y Explicación a las Variaciones Programáticas de Actividades Institucionales” de su Informe de Cuenta Pública 2009, una relación de 1,169 predios, en los que ejerció recursos durante dicho ejercicio fiscal de 2009; sin embargo, en dicha relación no se identifica lo correspondiente a cada modalidad ni el número de acreditados que implican.

Al respecto, a través de la atenta nota de fecha 3 de septiembre de 2010 se requirió al INVI la información sobre la meta física original, modificada y alcanzada para cada una de las modalidades que integran la actividad institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto”. Sobre el particular, el INVI refirió a través del oficio núm. DG/CPIE/00058/2011, de fecha 28 de enero de 2011 “que las metas original y modificada son consideradas

únicamente a nivel de actividad institucional, en razón de que no se puede conocer de manera anticipada el ejercicio del gasto por modalidad".

En este sentido, se solicitó al ente mediante la atenta nota núm. 3, de fecha 13 de diciembre de 2010, la información desagregada y por modalidad de los resultados reportados en su Informe de Cuenta Pública 2009 para la actividad institucional 01 "Programa de vivienda en conjunto". En respuesta con los oficios núms. DG/CPIE/00563/2010, y DG/CPIE/0058/2011, de fechas 21 de diciembre de 2010 y 28 de enero de 2011, respectivamente, el INVI solamente envió la relación de los predios correspondientes a la actividad institucional 01 en medio magnético y los recursos ejercidos en cada uno de ellos durante el ejercicio fiscal de 2009, pero no presentó lo requerido a nivel de modalidad.

Como resultado de ello se le requirió al INVI mediante la atenta nota núm. 26, de fecha 11 de abril de 2011, que señalara los criterios o procedimientos para determinar el avance físico de las modalidades que integran el Programa de Vivienda en Conjunto. Sobre el particular, mediante el oficio núm. DG/CPIE/268/2011 con fecha 27 de abril del 2011, el ente proporcionó información sobre el mecanismo empleado para determinar el avance físico de la actividad institucional 01; sin embargo, en su revisión se observó que no refirió lo relativo a cada una de las modalidades del Programa de Vivienda en Conjunto ni presentó evidencia al respecto.

Con el propósito de establecer la cobertura en la atención de la demanda de vivienda, se consideró el total de créditos otorgados durante el ejercicio fiscal de 2009 mediante la actividad institucional 01 "Programa de vivienda en conjunto". Al respecto, se solicitó al INVI mediante el oficio núm. APPD/10/483, de fecha 17 de agosto de 2010, lo relativo a los créditos otorgados en 2009, requiriendo nuevamente ésta información, mediante el oficio núm. APPD/10/516 con fecha 3 de septiembre de 2010, la cual fue reiterada a raíz de la formalización del acta circunstanciada que tuvo verificativo el día 25 de enero de 2011. En atención a ello, con el oficio núm. DG/CPIE/0058/2011, de fecha 28 de enero de 2011, el instituto entregó una relación en medio magnético de 4,416 créditos otorgados durante el ejercicio fiscal 2009, en la cual se identificó la siguiente distribución por modalidad:

Programa/modalidad	Créditos	%
Programa de Vivienda en Conjunto		
Vivienda nueva terminada	3,400	77.0
Adquisición de vivienda	841	19.0
Adquisición y rehabilitación en inmuebles catalogados	83	1.9
Inmueble catalogado	12	0.3
No especificada	80	1.8
Total	4,416	100.0

Con el mismo fin se revisó y analizó el Informe de Gestión Enero-Diciembre 2009 del INVI, y se observó que en el apartado 2. “Cumplimiento de metas en Programas Sustantivos”, con referencia al Programa de Vivienda en Conjunto se señaló que, “El Instituto de Vivienda otorgó 3,571 créditos para adquisición de vivienda nueva, lo que representa 91% de la meta anual”. Cabe señalar que dicho porcentaje lo refiere en función de la meta física estimada de 3,910 viviendas.

Derivado de la diferencia de cifras se requirió al instituto la explicación correspondiente, sobre el particular, mediante el oficio núm. DG/CPIE/00146/2011, de fecha 8 de marzo de 2011, el INVI señaló que, “es importante precisar que se elaboró el informe preliminar para ser presentado al Consejo Directivo, debido a que no se contaba con datos definitivos, sin embargo según cierre definitivo, durante el ejercicio fiscal de 2009, el Instituto de vivienda del Distrito Federal otorgó 2,974 créditos”; agregó que “se tiene Informe de Gestión Enero-Diciembre 2009 en su versión preliminar, la versión definitiva será presentada en la próxima Sesión Ordinaria del H. Consejo Directivo”. Al respecto, se identificó que en la información relacionada con los datos de cierre definitivo, no se presentó lo correspondiente a cada una de las modalidades del Programa de Vivienda en Conjunto.

Asimismo se identificó que en la modalidad de vivienda nueva terminada del Programa de Vivienda en Conjunto, el ente también proporcionó cantidades diferentes sobre los créditos otorgados durante el ejercicio fiscal de 2009, como se observa en el siguiente cuadro:

Créditos otorgados	
Área	
Dirección Ejecutiva de Promoción y Fomento a la Vivienda	3,400
Dirección Ejecutiva de Operación; Dirección de Vivienda en Conjunto	3,717

Lo antes expuesto denotó que las cifras reportadas por el INVI en su Informe de Cuenta Pública no derivaron de registros auxiliares sobre las metas propuestas, ni refieren lo alcanzado en cada una de las diferentes modalidades del Programa de Vivienda en Conjunto, y que las cifras proporcionadas respecto de los créditos otorgados durante 2009 fueron inconsistentes entre sí, por lo que el análisis de la población que atendió el sujeto fiscalizado durante el ejercicio fiscal de 2009 se vio limitado, y no fue posible determinar la cobertura del ente en la atención del otorgamiento de créditos para satisfacer la demanda de vivienda.

Asimismo, evidenció que los responsables de integrar, consolidar, validar y presentar la información antes referida para efectos de rendición de cuentas, no se ajustaron a lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, en relación a la veracidad, transparencia y máxima publicidad de sus actos.

En la reunión de confronta celebrada el 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante el oficio núm. DG/000425/2011 de misma fecha, refirió que “se sometió a consideración de comité la meta real en viviendas terminadas en el año”, y señala “que la dirección Ejecutiva de Operación expone que en el año 2009 se terminaron 3,717 viviendas”. También se informó que “durante la presente administración se han implementado mejoras en todos los rubros y actividad internas que desarrolla el Instituto de Vivienda, como es el caso de los auxiliares presupuestales, que si bien es cierto no existe una metodología general e idónea para su elaboración, a partir del ejercicio de 2010, se adicionaron las columnas dentro de los auxiliares que incluyen la modalidad y la línea de financiamiento, lo que ha facilitado el flujo de información al interior de la entidad, los requerimientos de la oficina de información pública y de órganos fiscalizadores”. Al respecto proporcionó ejemplos en los que se observa la inclusión de las columnas a que hace referencia, sin que ello permita evaluar el cumplimiento de los objetivos, por lo que lo anterior no modifica el resultado.

Recomendación APPD-105-09-27-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal fortalezca sus mecanismos de supervisión, con el propósito de garantizar que la información que se presente para

efectos de rendición de cuentas emane de registros auxiliares uniformes, previamente consolidados y validados por las áreas responsables de los mismos, de conformidad con lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

6. Resultado

Análisis de los Indicadores del INVI y Sistema de Evaluación al Desempeño

De acuerdo con lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 430 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009, “Las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones, deberán desagregar el contenido de los programas operativos anuales, atendiendo al destino y alcance de dichos programas, así como la fecha en que se ejecutarán los mismos. Asimismo, se deberán presentar los indicadores que serán utilizados para la evaluación de cada programa”.

En el artículo 515 del mismo ordenamiento se establece que:

“Las entidades […] deberán rendir a la Secretaría de Finanzas, un informe trimestral dentro de los quince días siguientes de concluido cada trimestre, sobre el avance programático-presupuestal que contenga información cuantitativa y cualitativa sobre el desarrollo de sus programas operativos anuales y la evaluación de los mismos […] En la información cuantitativa y cualitativa las entidades […] harán referencia preferentemente a los siguientes aspectos:

”a) La eficacia que determina cuantitativamente el grado o la medida del cumplimiento de las metas de los programas autorizados;

”b) La eficacia registrada en el ejercicio de los recursos financieros con relación a los previstos en un período determinado;

”c) La eficiencia con que se aplicaron los recursos financieros para la consecución de las metas de los programas establecidos;

”d) La congruencia entre los gastos promedios por unidad de meta previstos y los erogados en los programas, y

”e) El grado de cobertura e impacto de las acciones sobre la población y grupos sociales específicos.”

Por su parte, en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2009, se establece el marco conceptual y normativo del presupuesto con base en resultados, que refiere como uno de sus elementos centrales el Sistema Integral de Indicadores Estratégicos:

“II.1.3 Sistema Integral de Indicadores

”La SE[3] ha establecido como prioridad para el Presupuesto de Egresos 2009, contar con un sistema inicial de indicadores que permita vincular de manera explícita y clara el gasto público con la obtención de resultados […]

- ”El sistema de indicadores es un instrumento que permite extraer información cuantitativa/cualitativa sobre el logro o resultado en la provisión de los productos a servicios públicos generados por las UR´s. Se trata de información que permite medir la calidad o el impacto de los programas y proyectos (bienes y servicios) públicos […]

- ”En el marco de la estructura por resultados, cada resultado, subresultado y en algunos casos, cada actividad institucional, estará asociado a uno o varios indicadores. Al conjunto de indicadores se le conoce como Sistema Integral de Indicadores.”

Con el fin de establecer si el INVI contó con un sistema de indicadores o implementó las acciones para generar los mecanismos de evaluación que le permitieran medir la eficacia, eficiencia y economía con que aplicó los recursos financieros para el cumplimiento de las metas físicas y objetivos de la Actividad Institucional 01 “Programa de vivienda en conjunto”, así como el grado de cobertura e impacto del gasto en la población objetivo, y demás lineamientos de la política pública de vivienda asociados con las acciones del INVI,

[3] Se refiere a la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal.

se le solicitó al instituto, con los oficios núms. APPD/10/486, APPD/10/516 y la atenta nota núm. 18, de fechas 17 de agosto, 3 de septiembre de 2010 y 2 de marzo de 2011, respectivamente, la información en torno de los indicadores de gestión a los que hace referencia la fracción III del artículo 14 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, lo relativo al Sistema Integral de Indicadores señalado en el Manual de Programación–Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, y lo correspondiente a los indicadores de resultados a que hace referencia el INVI en su informe preliminar de gestión 2009.

Al respecto, mediante los oficios núms. DG/CPIE/00419/2010 y DG/CPIE/00420/2010, de fechas 9 y 10 de septiembre respectivamente, el INVI proporcionó los indicadores de gestión por el período que comprende del 01 de enero al 31 de diciembre de 2009 y el formato IAPP “Indicadores Asociados a Programas Públicos”, en lo relativo a los cuatro trimestres del ejercicio fiscal 2009; también proporcionó con el oficio núm. DG/CPIE/00146/2011, con fecha 8 de marzo de 2011, los indicadores de resultados elaborados entre el INVI y la CGMA.

De la revisión a la información se identificó lo siguiente:

1. En el caso de los indicadores de gestión, el INVI aplicó un indicador que muestra la relación para determinar el avance físico y presupuestal de los Programas de Vivienda en Conjunto, de Mejoramiento de Vivienda y de Recuperación de Cartera de enero a diciembre de 2009, según se muestra en el siguiente cuadro:

Nombre del Indicador	Formula de medición	Obtención del valor del Indicador	%
% de Avance de Acciones de Vivienda en el Programa de Vivienda en Conjunto	Acciones de vivienda realizadas por período/Acciones de vivienda programadas por año	3,546/3,910*100	91.0
% de Avance de Acciones de Vivienda en el Programa de Mejoramiento de vivienda	Acciones de vivienda realizadas por período/Acciones de vivienda programadas por año	14,343/17,800*100	81.0
Avance Presupuestal del Programa de Vivienda en Conjunto	Acciones de vivienda realizadas por período/Acciones de vivienda programadas por año	1,031,986,557/1,032,231,010*100	100.0
Avance Presupuestal del Programa de Mejoramiento de vivienda	Acciones de vivienda realizadas por período/Acciones de vivienda programadas por año	14,343/17,800*100	100.0
% de Eficiencia en la Recuperación de Cartera	Ingresos captados al período/ Ingresos programados al período	1,039,605,524/1,227,630,027*100	85.0

2. Con relación al formato IAPP “Indicadores Asociados a Programas Públicos”, se presentan indicadores que establecen la medición del porcentaje de avance físico y presupuestal en los Programas de Vivienda en Conjunto y de Mejoramiento de Vivienda, con la diferencia de que los cálculos se realizan con base en lo programado y alcanzado al período; sin embargo, en este formato se incluyen dos indicadores que pudiesen estar más enfocados a medir el desempeño, estos son: población beneficiada por crédito otorgado (créditos otorgados al periodo, número de integrantes por familia) y créditos otorgados a mujeres jefas de familia (créditos otorgados a mujeres jefas de familia/créditos otorgados al período 100).

3. Finalmente, en atención al Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012 (PROMOEVA), el INVI conjuntamente con la CGMA implementaron, con base en las definiciones contenidas en dicho programa, el portafolio de los indicadores de resultados del instituto, los cuales se describen a continuación:

Nombre del indicador	Formula de medición
Número de créditos otorgados en el Programa de Vivienda en Conjunto	Número de créditos otorgados dentro del Programa de Vivienda en Conjunto
Número de créditos otorgados en el Programa de Mejoramiento de Vivienda	Número de créditos otorgados dentro del Programa de Mejoramiento de Vivienda
Número de personas beneficiadas por los créditos otorgados en el Programa de Vivienda en Conjunto	Sumatoria total de los miembros de los hogares beneficiados por los créditos otorgados dentro del Programa de Vivienda en Conjunto
Número de personas beneficiadas por los créditos otorgados en el Programa de Mejoramiento de Vivienda	Sumatoria total de los miembros de los hogares beneficiados por los créditos otorgados dentro del Programa de Mejoramiento de Vivienda
Rescate de cartera hipotecaría	Número de créditos autorizados para la compra de cartera otorgados en el mes
Atención a familias que habitan en riesgo	Número de familias que habitan en alto riesgo atendidas en el trimestre/Número de familias que habitan en alto riesgo
Atención a sujetos prioritarios de crédito	Número de personas catalogadas como sujetos prioritarios de crédito que han recibido un crédito al mes/Número total de créditos otorgados
Atención a familias con ingresos de hasta 5 veces salarios mínimos diarios	Número de familias con ingresos hasta por 5 veces salarios mínimos diarios que han recibido un crédito en el mes/Número de familias con ingresos hasta por 5 veces salarios mínimos diarios con necesidad de vivienda
Mujeres titulares de crédito	Número de titulares mujeres/Número de créditos otorgados
unidades territoriales de alta marginación atendidas	Número de unidades territoriales de alta marginación atendidas/Número de unidades territoriales de alta marginación
unidades territoriales de muy alta marginación atendidas	Número de unidades territoriales de muy alta marginación atendidas/Número de unidades territoriales de muy alta marginación

En la revisión y análisis se identificó que los indicadores de gestión y los reportados en el formato IAPP “Indicadores Asociados a Programas Públicos”, refieren información sobre

el avance físico y presupuestal de los programas que se ejecuta, la cual no refleja el desempeño del instituto en la atención de los objetivos establecidos en los documentos de planeación de mediano y corto plazo, así como los efectos del gasto en la población objetivo que atiende, ni poner a disposición la información que muestre las áreas de oportunidad que deba considerar para mejorar su gestión en el ejercicio de los recursos públicos.

En el caso de los 11 indicadores de resultados que construyó el INVI conjuntamente con la CGMA, se identificó que estos están enfocados a medir la eficacia del INVI sobre los ámbitos de la política pública de vivienda en lo que respecta a la población de bajos recursos económicos (familias con ingresos de hasta 5 veces salarios mínimos diarios), población vulnerable y en riesgo residente; sin embargo, el INVI no proporcionó evidencia de la aplicación de éstos indicadores, por lo que a través de la atenta nota núm. 24, de fecha 11 de marzo de 2011, se solicitó al ente indicara a partir de qué fecha serían implantados y cuál sería el área responsable de su seguimiento, sin que proporcionaran las aclaraciones correspondientes.

No obstante que el INVI contó con indicadores de resultados, la falta de evidencia sobre su aplicación y el carácter programático y presupuestal de los indicadores de gestión que reporta, reflejan incumplimiento a lo establecido en los artículos 430 y 515 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009, respecto a presentar los indicadores a utilizar para la evaluación de sus programas, asimismo, en cuanto a las condiciones que debe contener la información cuantitativa y cualitativa para medir sus resultados; también indican que el ente no se ajustó a lo establecido en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, respecto a contar con su propio Sistema Integral de Indicadores que permita vincular de manera explícita y clara el gasto público con la obtención de resultados.

En la reunión de confronta celebrada el 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado proporcionó el oficio núm. DG/000425/2011 de misma fecha, mediante el cual se informó que “El Instituto de Vivienda cuenta con 11 indicadores de resultados, los cuales fueron desarrollados por la CGMA, mediante la metodología de alineación estratégica, validados por organizaciones de la sociedad civil COPEVI, Casa y Ciudad, CENVI y FUNDAR. El

producto final fue un portafolio de indicadores de resultados para reportar en el sistema PROMOEVA. […] Es importante mencionar que en el 4to. Trimestre de 2010 la Coordinación General de Modernización Administrativa liberó el sistema (SIPROMUEVA) con lo que se dio inicio a la captura de indicadores de gestión y en el 1er. Trimestre de 2011 de los de resultados por parte de los entes", sin proporcionar la evidencia correspondiente.

También, con el oficio núm. DEFA/DF/SCCP/000862/2011, señaló respecto de los Indicadores Asociados a Programas Públicos que "es de destacarse que estos formatos fueron entregados durante el ejercicio de 2009 a la Secretaría de Finanzas, cumpliendo lo requerido dentro de la guía, cumpliéndose el objetivo del desarrollo de los indicadores en cuanto a la dimensión a medir, en los rubros de eficacia, eficiencia, economía y calidad, mismos que a la fecha la Secretaría no ha efectuado observaciones ni correcciones al respecto". Sobre el particular cabe señalar que los indicadores a los que hace referencia el INVI fueron clasificados dentro del rubro de eficacia y no se presentó ninguno sobre los rubros restantes.

Por la falta de evidencia sobre los indicadores de resultados, y por lo señalado en torno a los Indicadores Asociados a Programas Públicos, prevalece el resultado.

Derivado del análisis a la vertiente de eficacia se identificó que el INVI no fue eficaz en la instrumentación de los mecanismos para la determinación y evaluación del cumplimiento de sus metas y objetivos, ya que no contó con bases de cálculo o con una metodología propia que le permitiera determinar su meta física y establecer una unidad de medida acorde con su objeto (atender a la población de escasos recursos económicos, vulnerable y en situación de riesgo mediante el otorgamiento de créditos para vivienda), no presentó su Proyecto de Presupuesto de Egresos 2009 en tiempo y forma; la información reportada en su Informe de Cuenta Pública no refleja la atención de metas ni permite establecer el grado de cumplimiento del objetivo; los datos referidos a los créditos otorgados durante el ejercicio 2009 reflejaron inconsistencias que limitaron el análisis de cobertura; y, sobre los indicadores de resultados propuestos, no se proporcionó evidencia de su implementación durante el ejercicio fiscal de 2009; tampoco contó con un Sistema Integral de Indicadores que le permitiera vincular el gasto público con la obtención de resultados.

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal aplique los indicadores de resultados que tiene diseñados (portafolio de indicadores de resultados), a fin de contar con instrumentos para la evaluación de sus programas y con un Sistema Integral de Indicadores que le permita vincular de manera explícita y clara el gasto público con los resultados obtenidos, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal y en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos.

Eficiencia

7. Resultado

La eficiencia en el mecanismo de operación en la modalidad vivienda nueva terminada, fase aprobación

El manual administrativo del INVI, publicado el 21 de noviembre de 2007 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, vigente en el ejercicio fiscal de 2009, señala como objetivo de su procedimiento denominado "Vivienda Nueva Terminada, Fase I.- Aprobación", el de "llevar a cabo la gestión para la aprobación de los financiamientos enmarcados en el Programa de Vivienda en Conjunto en la modalidad de vivienda nueva terminada, realizando los dictámenes correspondientes, con el fin de ayudar y apoyar a personas de escasos recursos económicos que residan en el Distrito Federal".[4]

Para dicho procedimiento, se señalan como políticas o normas de operación las siguientes:

- La solicitud de financiamiento se deberá realizar por escrito, a través de la Subdirección de Enlace Delegacional.

- Las actividades relativas a la atención de solicitudes y su precalificación, se apoyarán para su ejecución a través de Módulos Delegacionales de Atención Al Público y Mesas Integradoras.

[4] Manual Administrativo, Instituto de Vivienda del Distrito Federal 2007, p 1

- Toda solicitud de financiamiento de vivienda (bajo este procedimiento) comprende el desarrollo de un conjunto habitacional.
- La atención a toda persona se realizará de martes a viernes de 09:00 a 15:00 hrs.
- Los solicitantes de financiamiento de vivienda serán los responsables de designar a la empresa que se encargará de los trabajos de edificación, a través de una propuesta formal, ratificada por cada uno de los beneficiarios de cada proyecto.
- La empresa constructora propuesta, deberá contar con registro y dictámenes vigentes para su presentación al pleno del Comité de Evaluación Técnica del INVI.
- Los solicitantes de financiamiento para estudios y proyectos serán los responsables de designar a la empresa diseñadora, a través de una propuesta formal ratificada por cada uno de los beneficiarios de cada proyecto.
- La empresa diseñadora propuesta, deberá contar con registro y dictámenes vigentes para su presentación al pleno del Comité de Evaluación Técnica del INVI.
- Todos los casos de solicitud de financiamiento de vivienda deberán ser presentados ante el Comité de Financiamiento del INVI para su revisión y aprobación.
- Toda solicitud de financiamiento de vivienda que se someta al Comité de Financiamiento, para su aprobación, deberá ser acompañada de los dictámenes de factibilidad jurídica, técnica, social y financiera sin observaciones o reservas.
- Los requisitos para el ingreso y desarrollo del Programa de Vivienda en Conjunto, en su modalidad de vivienda nueva terminada, se fundamentan en lo establecido en las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI.

Las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera 2009 del INVI señalan que como parte del Programa de Vivienda en Conjunto[5] se desarrollan proyectos de vivienda en conjunto, financiados con recursos del INVI o provenientes de otras fuentes de financiamiento, para optimizar el uso del suelo habitacional en Delegaciones que cuentan con servicios y equipamiento urbano disponible y se aplica en predios

[5] Según las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, el Programa de Vivienda en Conjunto se integra de siete modalidades: 1.-Vivienda nueva terminada, 2.-Adquisición y rehabilitación de vivienda en inmuebles catalogados, 3.- Adquisición y rehabilitación de vivienda en inmuebles no catalogados, 4.- Vivienda progresiva, 5.- Adquisición de vivienda, 6.- Arrendamiento con opción a compra y 7.- Condominio familiar

urbanos con propiedad regularizada libre de gravámenes y uso habitacional (inmuebles baldíos, vivienda nueva precaria, en alto riesgo y susceptible de rehabilitación).

Estas reglas señalan que la modalidad vivienda nueva terminada[6] corresponde a la construcción de vivienda nueva realizada en predios con uso habitacional y con factibilidad de servicios en un proceso único de edificación que cumpla con las necesidades de área construida, seguridad estructural, instalaciones, servicios, áreas privativas y áreas de uso común.

Se observó que en las reglas de operación se establecen requisitos generales para los distintos programas y modalidades de atención. Los correspondientes durante 2009 a la modalidad de vivienda nueva terminada son:

Requisitos	Fase I Factibilidad crediticia y aprobación
Sociales	X
Acta de nacimiento del solicitante, de su cónyuge y co-acreditado en su caso	X
Acta de matrimonio en caso de ser casado, constancia de trámite de divorcio en caso de ser separado, constancia de inexistencia de datos regístrales de matrimonio en caso de ser soltero	X
Identificación oficial del solicitante (en caso de ser casado, también del cónyuge) y del coacreditado en su caso	X
Comprobante de ingresos del titular y del cónyuge o concubino (a) o co-acreditado	X
En caso de asalariado aviso de alta o vigencia de derechos ante el IMSS o ISSSTE y recibo de las tres últimas quincenas	
En caso de no asalariado, escrito bajo protesta de decir verdad en el que se manifiesta la actividad, lugar, periodo e ingreso mensual promedio	
Certificado de no propiedad del titular emitido por el Registro Público de la Propiedad y de su cónyuge en caso de ser casados	
Constancia médica expedida por instituciones de salud pública, en caso de personas con discapacidad	X
Comprobante de domicilio del titular y co-acreditado en su caso	X
Cédula única de registro de población (CURP) del titular, en caso de ser casado también el cónyuge	X
Asignación de cajón de estacionamiento en su caso	X
Estudio socioeconómico (Cédula Única de Información)	X
Asignación de vivienda	
Jurídicos	
Dictamen jurídico	X
Técnicos	
Dictamen técnico	X
Memoria técnica	

NOTAS: Las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera señalan cuatro fases, adicional a la señalada en el cuadro, se presentan las correspondientes Fase II.- Aprobación, Fase III.- Ejercicio, y Fase IV.- Recuperación. En el caso de la Fase III.- Ejercicio., se refieren como requisito social determinar la asignación de vivienda (nombre del beneficiario que ocupara cada una de las viviendas). En la misma Fase III, también se requiere como requisito técnico, la memoria técnica del proyecto en referencia.
Según las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, se refiere la siguiente leyenda: “copia simple de los siguientes (anteriores) documentos”.

[6] Según el Informe de Cuenta Pública del INVI de 2009, en las modalidades de este programa se registraron como metas alcanzadas las siguientes: Vivienda nueva terminada 2,937.2; Adquisición y rehabilitación de vivienda en inmuebles catalogados 1.1; Adquisición y rehabilitación de vivienda en inmuebles no catalogados 2.7; Vivienda progresiva 370.8; Adquisición de vivienda a 37.9; Arrendamiento con opción a compra 171.3; Condominio familiar 266.3 metas. pp. 35-36

Requisito	Adquisición del inmueble				Estudios y proyectos				Edificación				Apoyo a la autoadministración			
	Fases															
Técnicos	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Croquis de localización con medidas, colindancias, vías de acceso. Incluye reporte fotográfico	X				X				X				X			
Plano del estado actual del inmueble en caso de ser catalogado y/o levantamiento fotográfico	X				X				X				X			
Dictamen de contratación de proyectos						X										
Contrato de estudios y proyectos						X										
Mecánica de suelos y/o estudio geotécnico en el caso de las áreas con presumibles fallas geológicas	X						X		X				X			
Proyecto ejecutivo firmado por un director responsable de obra, mandatarios y corresponsables de obra en su caso							X		X				X			
Autorizaciones y permisos																
Constancia de alineamiento y número oficial	X				X				X				X			
Certificado de zonificación y uso de suelo específico. Incluye factibilidad de servicio del Sistema de Aguas de la Ciudad de México	X				X				X				X			
Licencia de subdivisión de suelo en su caso	X				X											
Licencia de demolición en su caso								X	X				X			
Resolución de impacto urbano en su caso								X	X				X			
Aviso de inicio de obra a la Secretaría del Medio Ambiente y/o Resolución de impacto ambiental										X				X		
Manifestación de construcción								X	X					X		
Solicitud de servicios de Luz y Fuerza											X				X	
Presupuesto de obra conciliado	X									X				X		
Programa de obra (incluye calendario de obra y flujo de efectivo)										X				X		
Edificación																
Dictamen técnico de contratación									X				X			
Contrato de obra y convenios modificatorios en su caso										X				X		
Contrato de supervisión y convenios modificatorios en su caso										X				X		
Contrato de laboratorio de control de calidad de materiales y convenios modificatorios en su caso										X				X		
Contrato del Director Responsable de Obra. y corresponsables en su caso										X				X		
Memorias técnicas de unidades privativas e indivisos											X				X	
Aviso de terminación de obra y Visto bueno, de uso y ocupación emitido por la instancia correspondiente.												X				X

NOTA: Según las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, se refiere la siguiente leyenda: “copia simple de los siguientes (anteriores) documentos”.

Del análisis a la información y acciones señaladas en el procedimiento "Vivienda Nueva Terminada, Fase I. – Aprobación" y lo que determinan las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, se observa que el procedimiento antes enunciado no considera en su desarrollo "actividades" para aspectos como la "Adquisición del inmueble", "Estudios y proyectos", "Edificación" y "Apoyo a la autoadministración" que si se enuncian en las reglas de operación.

A fin de poder verificar y comprobar que el INVI se ajustó a lo señalado en el procedimiento "Vivienda Nueva Terminada, Fase I.- Aprobación" y dio cumplimiento a lo establecido en las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, se solicitó[7] y revisó diversa información, documentación y explicaciones.

El procedimiento "Vivienda Nueva Terminada, Fase I.- Aprobación" vigente durante 2009 señala que "la solicitud de financiamiento se deberá realizar por escrito, a través de la Subdirección de Enlace Delegacional".

Al respecto, la Coordinación de Planeación, Información y Evaluación (CPIE) señaló que "lo que constituye ese formato es un escrito que realiza el solicitante de vivienda de manera individual o en su forma organizada (organización social asociación civil, etc.)"[8], por lo que propiamente no existe un formato de solicitud de financiamiento.

Por lo anterior, se le requirió al sujeto fiscalizado los "escritos" de solicitud recibidos por el INVI durante los días 19 de enero, 3 de marzo, 7 de mayo, 8 de octubre, 10 de noviembre y 7 de diciembre, todos de 2009. En atención a ello fueron remitidos 20 escritos,[9] de los

[7] Mediante oficio núm. APPD/10/600 del 20 de octubre de 2010, se solicitó el formato de solicitud de financiamiento para la modalidad de "vivienda nueva terminada", relación de todos los "módulos de atención", Propuesta Formal Ratificada por los Beneficiarios, relación de todos los "Proyectos de Financiamiento" presentados al Comité de Financiamiento en 2009, copia de un proyecto de financiamiento "Aprobado" y uno "No Aprobado" en 2009, describir de manera amplia y suficiente que son, de cuántos elementos la integran, cómo operan, qué acciones desarrollan y qué resultados presentan las "Mesas Integradoras", evidencia documental de la realización de "visita social", "levantamiento de censo de ocupación" y elaboración de "precalificación de factibilidad jurídica y técnica"; señalar el mecanismo utilizado para la conformación del padrón; indicar el número de estudios socioeconómicos realizados en 2009; indicar qué es, cómo se integró y a qué cantidad ascendió la "bolsa de vivienda"; indique el número de solicitudes de financiamiento remitidas en 2009 al Comité de Financiamiento; Indicar el número de "carpetas para la contratación de crédito" integradas durante el ejercicio 2009; señalar nombre del área y responsable de su integración y resguardo en 2009 y actualmente. Indicar cuál fue el mecanismo utilizado por el INVI para informar, durante 2009, a los solicitantes que su solicitud de financiamiento fue aprobada.

[8] Atención al oficio APPD/10/594, tercer requerimiento.

[9] Cinco correspondieron al 19 de enero, cuatro correspondieron al 3 de marzo, dos correspondieron al 7 de mayo, cuatro correspondieron al 8 de octubre, dos correspondieron al 10 de noviembre y tres correspondieron al 7 de diciembre, todos de 2009.

cuales se observó que fueron dirigidos a dos áreas del instituto, la Dirección General del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, la Dirección de Seguimiento de Demanda de Vivienda, sin embargo algunos de estos escritos también fueron dirigidos al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Del análisis de los 20 escritos proporcionados por el INVI, solo 4 refieren de manera precisa la solicitud de ayuda para la obtención de un crédito para la adquisición de vivienda.[10] De lo anterior se observa que el INVI no cuenta con un formato estándar para la formulación de solicitud de crédito o financiamiento y no existe evidencia que haya difundido de manera suficiente la forma en cómo debe realizarse un escrito de solicitud de financiamiento.

Por otra parte, conforme a lo señalado en el procedimiento denominado "Vivienda Nueva Terminada, Fase I.- Aprobación", se especifica que a través de Módulos Delegacionales y Mesas Integradoras se apoyará la atención de las solicitudes de financiamiento así como su precalificación (factibilidad jurídica y técnica). Al respecto el ente informó que "no pudo llevarse a cabo el funcionamiento de esta estructura […] por falta de personal no se pudo establecer un módulo de atención en cada una de las demarcaciones políticas,[11] para que éstos fungieran como el Módulo de Atención al Público"[12].

Respecto al procedimiento sujeto a revisión, se señala la realización de una precalificación de factibilidad jurídica y técnica, por ello se solicitó fuera proporcionada la información correspondiente al predio ubicado en la calle Pedro Sainz de Baranda núm. 167, Colonia Ex Hacienda de San Antonio Coapa, en la Delegación Coyoacán. En atención a ello, se remitió el oficio núm. DG/DEO/000637/2011 del 21 de febrero de 2011 emitido por la Dirección Ejecutiva de Operación en el cual se señaló que "al respecto me permito comentar que no se realiza precalificación de factibilidad técnica para algún predio",[13] respecto de la factibilidad jurídica no se emitió respuesta. De lo anterior se concluye que durante 2009 no se realizaron precalificaciones a las solicitudes de vivienda,

[10] Sin embargo en uno de estos escritos, el solicitante ya había sido beneficiado.
[11] Punto 9 del tercer requerimiento.
[12] MAP: Módulo de atención al público, su función básica es dar información, atención y orientación sobre los programas de vivienda a las personas que asistan. Punto 4 del tercer requerimiento
[13] La respuesta al numeral tres del requerimiento de información se encuentra signada por la Dirección Ejecutiva de Operación y la Dirección de Asistencia Técnica.

de manera específica para el predio antes señalado, ello denota que durante el ejercicio en revisión el INVI no se ciñó a lo establecido en su procedimiento denominado "Vivienda Nueva Terminada Fase I.- Aprobación".[14]

En la etapa de precalificación se describe la realización de diversas actividades a cargo de la Mesa Integradora del Módulo Delegacional, tales como la realización de la visita social y levantamiento de censo de ocupación.[15] En este sentido se solicitó al instituto la evidencia documental de que dichas acciones se realizaron durante el ejercicio 2009. De lo anterior se proporcionó una relación de 45 visitas sociales realizadas por personal de la Dirección de Integración y Seguimiento a la Demanda durante ese año a los predios en proceso de expropiación o desincorporación a fin de llevar a cabo el levantamiento del censo de ocupantes y el dictamen respectivo, asimismo se proporcionaron 23 dictámenes sociales.

Del análisis se desprende que en 17 casos la visita concluyó con la elaboración del dictamen social, en 16 casos la visita reflejó que no se concluyó por la falta de documentación de arraigo por parte de los solicitantes, y en los restantes 12 casos la visita derivó en que el dictamen social[16] se encontró en proceso de elaboración. Es de destacar que la relación no refiere la fecha en la que tuvo verificativo la visita, ni el servidor público encargado de su elaboración.

Se revisaron los dictámenes sociales de los 17 casos, observándose que el 58.8% fueron elaborados durante el ejercicio 2009 en tanto que el 41.2% restante se elaboró en 2010. También se observó que el 70.6% de los solicitantes pertenecen a una organización social, en tanto que el restante 29.4% refiere ser independiente. La visita social se realiza a un predio determinado, en el cual son censados sus habitantes solicitantes y/o demandantes de crédito, a los cuales de manera individual les es aplicado un estudio socioeconómico y se les solicita la documentación para comprobar el arraigo de residencia.

[14] La Coordinación de Planeación, Información y Evaluación confirmó que durante el ejercicio 2009, derivado de que no se conformaron los Módulos Delegacionales de Atención al Público a cargo de la Dirección de Promoción Social y Enlace Delegacional y con ello tampoco las Mesas Integradoras por lo que las funciones de recopilar los predictámenes jurídicos y técnicos no se llevaron a cabo.
[15] Actividad señalada con el numeral 10 en el procedimiento denominado "Vivienda Nueva Terminada Fase I.- Aprobación".
[16] En la revisión a los dictámenes sociales se observó que dos servidores públicos son los responsables de su elaboración.

A continuación se detallan los inmuebles (predios) en los que se realizó la visita social durante 2009 y que cuentan con dictamen social elaborado en 2009 o 2010:

Inmuebles

	Ubicación inmueble	Colonia	Delegación	Organización	Representante	Adheridos al programa	Población total
1	Av. Ferrocarriles Nacionales Núm. 251	Ángel Zimbrón	Azcapotzalco	Asamblea de Barrios "Vanguardia Ciudadana"	Rodolfo Pichardo Mendoza	14	31
2	Fausto Romero Núm. 73	Aragón	Gustavo A. Madero	Independiente	María Luisa Loera García	8	21
3	Lago Chapala Núm. 2	Anáhuac	Miguel Hidalgo	Libertad por Una Vivienda Digna, A.C.	Rosalina García Martínez/ Lucia Ruano Arizmendi	3	15
4	General Antonio López de Santa Ana Núm. 45	Martín Carrera	Gustavo A. Madero	Libertad A.C./Asamblea Inquilinaria	Lucia Ruano Arizmendi / María de la Luz Ruiz Rosales	8	34
5	Laguna de Tamiahua Núm. 182 y Lago Pátzcuaro Núm. 27	Anáhuac	Miguel Hidalgo	Libertad por Una Vivienda Digna, A.C.	Rosalina García Martínez/ Lucía Ruano Arizmendi	70	73
6	Lindbergh Núm. 12	Aviación Civil	Venustiano Carranza	Independiente	Ernesto Guerra Alvarado	45	223
7	Adelina Patti Núm. 122	Peralvillo	Cuauhtémoc	Libertad por Una Vivienda Digna, A.C.	Lucía Ruano Arizmendi	13	26
8	Jerusalem Núm. 103	Aquiles Serdán	Venustiano Carranza	Independiente	Lorena Jacuinde reyes / Elizeth Zuazo Guzmán	16	46
9	Lago Yojoa Núm. 540	Francisco I. Madero	Miguel Hidalgo	Movimiento Ciudadano Miguel Hidalgo A.C.	Oscar Munguía Franco	12	63
10	Morelia Núm. 58	Roma Norte	Cuauhtémoc	Independiente	Yolanda Morales Martínez / Catalina Morales Cortes	6	21
11	San Pablo Núm. 68	Centro	Cuauhtémoc	Independiente	Margarita Ceniceros Aranda	39	197
12	Zacatecas Núm. 74	Roma Norte	Cuauhtémoc	UPREZ "Benito Juárez"/ A.M.O.R.	Diego Rafael García Bautista / Lorena García Alonso	23	127
13	Lago Pátzcuaro Núm. 6	Anáhuac	Miguel Hidalgo	Libertad por Una Vivienda Digna, A.C.	Rosalina García Martínez / Lucia Ruano Arizmendi	30	30
14	Lago Zirahuén Núm. 247	Anáhuac	Miguel Hidalgo	Trabajo y Fortaleza Para la Vivienda	Miguel Ángel Martínez Borja	22	115
15	Norte 194 Núm. 650	Pensador Mexicano	Venustiano Carranza	Asamblea de Barrios "Vanguardia Ciudadana"	Rodolfo Pichardo Mendoza	10	30
16	Lerdo Núm. 195	Guerrero	Cuauhtémoc	UPREZ	----	2	3
17	Zarco Núm. 40	Guerrero	Cuauhtémoc	Coordinadora de Cuartos de Azotea Tlatelolco/ Unión de Cuartos de Azotea e Inquilinos	María Pérez Carmona	12	--

FUENTE: INVI, Dirección de Integración y Seguimiento a la Demanda, Relación de Visitas 2009 y Dictámenes Sociales elaborados en 2009 y 2010.

Con base en la información registrada en la relación de visitas 2009 y los dictámenes sociales, se concluye que durante el ejercicio 2009 el INVI realizó 45 visitas sociales de las cuales derivaron 17 dictámenes sociales. De los 17 dictámenes, 10 fueron elaborados ese mismo año; de ellos, cuatro correspondieron a solicitantes pertenecientes a la organización social denominada "Libertad por Una Vivienda Digna A.C."

Según el procedimiento en revisión, posterior a la etapa de precalificación de factibilidad jurídica y técnica se continúa con la recepción de requisitos (información y documentos) para dictaminar la factibilidad jurídica y técnica. Respecto de los requisitos que se tienen que presentar por parte de los solicitantes, en las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera se señalan los siguientes:

Requisito:
1. Acta de nacimiento del solicitante, de su cónyuge y co-acreditado en su caso.
2. Acta de matrimonio en caso de ser casado, constancia de trámite de divorcio en caso de ser separado, constancia de inexistencia de datos regístrales de matrimonio en caso de ser soltero.
3. Identificación oficial del solicitante (en caso de ser casado, también del cónyuge) y del co-acreditado en su caso.
4. Comprobante de ingresos del titular y del cónyuge o concubino (a) o co-acreditado.
5. En caso de asalariado aviso de alta o vigencia de derechos ante el IMSS o ISSSTE y recibo de pago de las tres últimas quincenas. En caso de no asalariado, escrito bajo protesta de decir verdad en el que se manifiesta la actividad, lugar, periodo e ingreso mensual promedio.
6. Certificado de no propiedad del titular emitido por el Registro Público de la Propiedad y de su cónyuge en caso de ser casados…
7. Constancia médica expedida por instituciones de salud pública, en caso de personas con discapacidad.
8. Comprobante de domicilio del titular y co-acreditado en su caso.
9. Cédula única de registro de población (CURP) del titular, en caso de ser casado también el cónyuge.
10. Asignación de cajón de estacionamiento en su caso.
11. Estudio socioeconómico (Cédula Única de Información).
12. Asignación de vivienda.
13. Dictamen jurídico.
14. Dictamen técnico.

Fuente: INVI, Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, 2009. p. 81.

A fin de verificar el cumplimiento de dichos requisitos se solicitaron los expedientes de cada beneficiario correspondientes a los predios ubicados en Primer Callejón de Girón núm. 8, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc y en Pedro Sainz de Baranda núm. 167, Colonia Ex Hacienda de San Antonio Coapa, Delegación Coyoacán. Para el caso del primer predio, éste se encuentra integrado por cinco beneficiarios, en tanto que el segundo se compone de 21. En total se entregaron 25 expedientes faltando uno correspondiente al predio Sainz de Baranda núm.167.[17]

De la revisión a los expedientes se observó que el 100% de ellos carece de la documentación que dé cumplimiento a los requisitos señalados en lo numerales 12, 13 y 14 del cuadro anterior.

[17] No fue proporcionado el expediente del beneficiario Juan Daniel Lazcano Xoxotla.

Por otra parte, de forma no generalizada, se observa que dependiendo del estatus civil que guarde el solicitante aplica la incorporación de requisitos correspondientes al cónyuge, concubina(o) o co-acreditado', los cuales son omitidos en varios casos.

Se destaca en la revisión que para el caso del requisito correspondiente al "Estudio Socioeconómico (cédula única de información)", en 23 casos (92%) fue elaborado durante el ejercicio 2009, los dos casos restantes fueron elaborados uno en 2008 y otro en 2007. También se observa que el 92% de estas cédulas carecen de firma tanto del solicitante como de la persona responsable de su elaboración.

De manera general se observó que todos los requisitos solicitados presentan fechas diversas que van desde 2002 hasta 2009, como son el caso de las constancias de no asalariados, los certificados de no propiedad y los comprobantes de ingresos, lo cual se entiende ya que en algunos casos existen solicitantes con dos o hasta tres cédulas únicas de información.[18]

En aquellos casos en los que los expedientes de los solicitantes presentan dos o tres cédulas únicas de información, también existe otra denominada "cédula única de información socioeconómica de solicitante". Derivado de ello, se hizo una comparación entre ambas cédulas y el tipo de información que se recaba en cada una de ellas.

Al respecto se observa que la cédula de información denominada "cédula única de información socioeconómica de solicitante" presenta un mayor cúmulo de información utilizada y en la cual se consideran tópicos socioeconómicos más amplios que los contenidos en la cédula de información que actualmente utiliza el instituto. El haber reducido la información socioeconómica que recaba el INVI a sus solicitantes, reduce la posibilidad del instituto de poder cumplir con el propósito de otorgar créditos a personas de escasos recursos económicos, vulnerables o que habiten en situación de riesgo, [19] ya que dispone de menor información que le permita conocer esas condiciones o situaciones.

[18] Seis solicitantes tienen en su expediente dos de las denominadas cédulas únicas de información, dos solicitantes tiene tres cédulas únicas de información, los restantes 17 casos presentan una sola cédula única de información.
[19] Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, INVI 2009, p 8.

Conforme al procedimiento en revisión, se señala la elaboración de los dictámenes de factibilidad jurídica y técnica, por lo que se solicitó al INVI proporcionara en medio magnético la información que justifique la elaboración de estos documentos. En este sentido se proporcionó el archivo que contiene los dictámenes jurídicos elaborados durante el ejercicio 2009, que refiere un total de 272 dictámenes. De su revisión se destaca que en ellos se presenta información correspondiente a datos generales del inmueble (predio) tales como calle, colonia, Delegación y una breve descripción física y geográfica del terreno.

También se presenta información referente al origen de la propiedad la cual es clasificada por el Instituto en las opciones: "Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano" (FIVIDESU), "Fideicomiso Programa Casa Propia" (FICAPRO), "INVI" y "otro". Cuenta también con un apartado que señala que el predio cumple con cuatro reglas[20] y uno más para el cumplimiento de requisitos. Además, el dictamen presenta un apartado de las observaciones en el cual la Dirección de Asuntos Jurídicos y la Subdirección de lo Consultivo emiten una serie de recomendaciones al que se identifica como responsable del programa. Finalmente se emite el resultado del dictamen (en todos los casos presentados) y culmina con el nombre y firma de los responsables, y fecha de su elaboración. Se destaca que de los 272 dictámenes presentados ninguno cuenta con las rubricas de los servidores públicos encargados de su elaboración, ni de emitir el visto bueno.

Respecto de los dictámenes técnicos fue proporcionada una relación que detalla las acciones realizadas durante el ejercicio 2009 por la Dirección Ejecutiva de Operación, Subdirección de Supervisión Técnica y la Jefatura de Unidad Departamental de Costos. La relación en comento refiere un total de 40 dictámenes para igual número de frentes (predios) los cuales refieren un total de 863 acciones de vivienda (826 viviendas nuevas y la rehabilitación de 37).

En el documento en el que se plasman los dictámenes se observó que todos ellos cuentan con firmas y sellos de las áreas que en él intervienen, a su vez el dictamen refiere información respecto de la edificación, y en este rubro se señala el número total de viviendas por edificar, el prototipo (diseño de vivienda), número de viviendas según prototipo, área de la

[20] Señaladas en las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, INVI 2009.

vivienda según prototipo, monto por vivienda por prototipo, monto del crédito a otorgar por el INVI, diferencial de aportaciones, y remanentes de crédito por vivienda.

El dictamen también hace referencia al tipo de contrato y crédito; en éste se señala el programa y las líneas de financiamiento a afectar, el monto a contratar por vivienda y el monto total de contratación. Se señalan también las condiciones contractuales en las cuales se mencionan la razón social de la empresa constructora, empresa supervisora y empresa de laboratorio, número y fecha de la sesión del Comité de Evaluación Técnica, monto total a contratar por empresa, monto del anticipo (si procede) por empresa, monto de la fianza de anticipo (en su caso), monto de la fianza de cumplimiento, monto del pagaré de anticipo (en su caso), monto del pagaré del cumplimiento (en su caso), así como el periodo de ejecución.

Se presenta un calendario de ministración de recursos por cada 10.0% de avance, en el cual se observa el importe de la ministración, la deducción del anticipo, ministración neta y su equivalente en veces salario mínimo diario. Se presenta un apartado de observaciones, el resultado del dictamen, y finalmente la firma de los servidores públicos responsable de su elaboración.

Según señala el procedimiento en revisión, se procede a la conformación del padrón de solicitantes, a este respecto la Coordinación de Planeación, Información y Evaluación refirió en respuesta a este punto que “la Subdirección de Atención y Análisis de la Demanda de Vivienda es la responsable de la aplicación de los estudios socioeconómicos, la integración de los expedientes individuales…” por lo que “…cuando se lleva a cabo la visita social al inmueble afectado para verificar la ocupación del mismo y levantar un ‘censo de ocupantes’ y en el cual se les informa a los [solicitantes] de los requisitos a cumplir para ser incorporados al padrón de beneficiarios”.

La respuesta de la Coordinación también señala que “todo trámite se desarrolla de forma individual y la gestión es apoyada a través de los representantes y mandatarios de los mismos…”.

En este sentido, se pidió y revisó el padrón de solicitantes (inicial y final) del predio denominado Pedro Sainz de Baranda núm. 167, Colonia Ex Hacienda de San Antonio

Coapa, Delegación Coyoacán. Como padrón inicial se presentó una relación con membrete de la organización social denominada Unión Popular “Benita Galeana” A.C., de fecha 24 de febrero de 2000, y como padrón final se proporcionó el Padrón de Titulares elaborado por la Dirección de Integración y Seguimiento a la Demanda, Subdirección de Atención y Análisis de Demanda de Vivienda y la Jefatura de Unidad Departamental de Análisis y Seguimiento de Demanda, el cual no se encuentra firmado por los servidores públicos responsables y señala fecha del 21 de febrero de 2011. La información registrada en ambos documentos fue la siguiente:

(Solicitantes)

Padrón Inicial	Padrón Final
1. Ernesto Arredondo Ledesma	1. Alba Alcántara Reyes
2. Alba Alcántara Reyes	2. José Javier Alcántara Reyes
3. Isidro Alejandre Pérez	3. Isidro Alejandre Pérez
4. Silvia Alejandra Bonilla Romero	4. Santiago Fernando Arenas Flores
5. Martha Gloria Castellanos Cerda	5. Dalia Rosario Chaparro Solís
6. Dorin Cecilia Flores Mondragón	6. Gloria Chávez Arreola
7. Roberto Garrido Heredia	7. Rosalía González Alcántara
8. Alejandro Jardón Tovar	8. Cesar Armando Govea Rueda
9. Arturo Obdulio Leonel Gómez	9. Claudia Berenice Hernández Morales
10. Rosalía González Alcántara	10. Juan Daniel Lazcano Xoxotla
11. Irma Rosas Bustamante	11. Arturo Obdulio Leonel Gómez
12. Claudia Olivia Sánchez Mendoza	12. Hilda Medina Cruz
13. Elda Patricia Soto De La Fuente	13. María del Pilar Mondragón Acevedo
14. María Salomé Vázquez Solache	14. Leticia Nepomuceno Flores
15. Sofía García Guzmán	15. Elvira Ramos Guerrero
16. Felipe Humberto Ponce Sánchez	16. Iram Rosas Bustamante
	17. María del Carmen Salas Hernández
	18. Alejandro Javier Sánchez Clarín
	19. Ivonne Santiago Leonel
	20. Magdalena Suárez Estrada
	21. Francisco Javier Villegas Ibáñez

Sin embargo dicha información no concuerda con la registrada en el convenio modificatorio celebrado el 13 de octubre de 2004[21] entre el INVI y la Organización Unión Popular “Benita Galeana, A.C.”, ya que difiere de las personas registradas en esta fecha.

Por otra parte, en lo correspondiente a los dictámenes sociales se observó que éstos presentan información respecto de los siguientes rubros: datos generales del inmueble, de la organización social, antecedentes en los cuales se refieren acciones desarrolladas por

[21] El convenio Original de colaboración tuvo verificativo el 12 de junio de 2002.

el H. Comité de Financiamiento para el predio de que se trate, cumplimiento de reglas, cumplimiento de requisitos, observaciones, integración documental y finalmente las firmas de los servidores públicos responsables de su revisión y de emitir el visto bueno y la autorización.

De manera global el dictamen social refiere información sobre la ubicación del predio (calle, número, delegación, colonia), el nombre de la organización social y de su representante legal, fecha y número de la sesión del Comité de Financiamiento en las cuales fueron aprobados los otorgamientos de los créditos para las diversas líneas de financiamiento.

Respecto al cumplimiento de reglas y requisitos se presenta información que refiere las edades (mínimas, medias y máximas) de los solicitantes así como sus niveles de ingresos medidos en veces salarios mínimos diarios, sector de la economía al que pertenecen (asalariado o no asalariado), el origen de los solicitantes que serán beneficiados (originales, desdoblados, de la organización, del INVI). Las áreas responsables de su elaboración, revisión y autorización son la Dirección de Integración y Seguimiento a la Demanda, Subdirección de Atención y Análisis de Demanda de Vivienda, y la Jefatura de Unidad Departamental de Análisis y Seguimiento de la Demanda.

En cuanto al dictamen financiero, se observó que estos son elaborados y revisados por la Subdirección de Atención y Análisis de Demanda de Vivienda y la Dirección de Integración y Seguimiento a la Demanda respectivamente, en dicho documento se presenta información que refiere la modalidad del crédito, datos generales del inmueble, las líneas de financiamiento a afectar y el origen de los recursos por utilizar, así como las condiciones contractuales que deberán aplicarse. Finalmente se presenta un apartado correspondiente a observaciones en el cual se presenta entre otros una relatoría de las acciones desarrolladas en las sesiones del Comité de Financiamiento y de las condiciones contractuales y de recuperación del financiamiento.

En este sentido fueron revisados los dictámenes social y financiero correspondientes al predio ubicado en Pedro Sainz de Baranda núm. 167, Colonia los Cipreses (Ex Hacienda San Antonio Coapa), Delegación Coyoacán. En el caso del dictamen social se destaca

que la edad mínima de los solicitantes es de 21 años y la máxima de 51 años, los ingresos e mínimos, individual y conyugal son de 1.6 y 3.2 salarios mínimos diarios respectivamente, en tanto que los máximos se ubican en 7.9 y 5.5 salarios mínimos diarios, individual y conyugal, respectivamente. Se refiere que el 57.0% de los solicitantes son considerados como asalariados en tanto que el 43.0% restante no lo es.

Finalmente se observó que este dictamen social fue elaborado el 2 de febrero de 2009 y solamente presenta firma de revisión por la Jefatura de Unidad Departamental de Análisis y Seguimiento de Demanda, sin embargo el formato también consigna espacios para la Subdirección de Atención y Análisis de Demanda de Vivienda y para la Dirección de Integración y Seguimiento a la Demanda.

En cuanto al dictamen financiero se destaca que para el caso de este predio, el origen de los recursos proviene en su totalidad del instituto, la modalidad corresponde a vivienda nueva terminada y las líneas de financiamiento afectadas son estudios y proyectos, demolición, edificación, obra exterior mayor y sustentabilidad; se estableció un salario mínimo diario vigente de 54.8 pesos.[22] Asimismo se señala que el financiamiento será otorgado a los solicitantes contemplados en el padrón presentado en la centésima cuadragésima sesión ordinaria del Comité de Financiamiento del 13 de noviembre de 2009, que la afectación salarial será del 15% conforme a las reglas de operación del instituto. También se indica que solamente se contratarán 11 de las 21 acciones de vivienda y que a nueve solicitantes se les otorgaron ayudas de beneficio social.[23] Finalmente se registra como fecha de elaboración el 6 de enero de 2010.

Continuando con lo señalado para el procedimiento sujeto a revisión, se emprende la elaboración de la Ficha Concentradora, al respecto se solicitó y revisó el documento correspondiente al Predio Sainz de Baranda núm.167, a este respecto fueron remitidas tres fichas[24] las cuales presentan como encabezado la denominación “Ficha de Aprobación Para Autorización en Comité de Financiamiento”, en dicho documento se

[22] Con base en lo señalado en la regla 3.1 de las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, la cual señala en su párrafo segundo, que la unidad de medida de financiamiento que otorgue el INVI será el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal. En este sentido durante el ejercicio 2009 el importe del salario mínimo diario en el Distrito Federal fue considerado por el INVI en 54.8 pesos.
[23] Dictamen financiero correspondiente al predio denominado Pedro Sainz de Baranda núm. 167.
[24] Dichas fichas corresponden a la trigésima tercera sesión extraordinaria del 30 de noviembre de 2007, centésima vigésima sexta sesión ordinaria del 30 de septiembre de 2008 y la centésima cuadragésima ordinaria del 13 de noviembre de 2009.

resume información correspondiente al inmueble, a la solicitud formal de otorgamiento del crédito, y de los dictámenes jurídico, técnico, social y financiero.

Para el caso de la ficha marcada con fecha 30 de octubre de 2007 se destaca el objetivo de la solicitud presentada ante el Comité de Financiamiento del INVI, el cual correspondió a la autorización del crédito para las líneas de financiamiento correspondientes a los estudios y proyectos y a la demolición, relativas a 21 acciones de vivienda por un monto a financiar de 308.7 miles de pesos. Asimismo se enuncia la suficiencia presupuestal núm. GI-10-082 del 25 de octubre de 2007.

Respecto a la ficha del 30 de septiembre de 2008, el objetivo de la presentación del caso ante el Comité de Financiamiento correspondió a la autorización para la ampliación del financiamiento de la línea de estudios y proyectos, la individualización de la línea de demolición, y otorgar financiamiento para la edificación y sustentabilidad de 21 acciones de vivienda por un monto a financiar de 5,981.8 miles de pesos. Asimismo se refiere suficiencia presupuestal núm. GI-09-041 del 8 de septiembre de 2008.

Finalmente, respecto de la ficha del 13 de noviembre de 2009, el objetivo de la presentación del caso ante el Comité de Financiamiento correspondió a la autorización del financiamiento para la línea correspondiente a la obra exterior mayor relativa a 21 acciones de vivienda por un monto a financiar de 520.2 miles de pesos.

Continuando con el procedimiento, este dispone la presentación de los casos ante el Comité de Financiamiento del INVI, para su posterior acuerdo de aprobación o no. En este sentido fueron remitidos los acuerdos núms. XXXIII-E-24, CXXVI-08 y, CXL-47 del Comité de Financiamiento, mediante los cuales se aprobaron los recursos que financiaron las diversas acciones desarrolladas en el predio citado ubicado en Pedro Sainz de Baranda núm.167.

La última fase del procedimiento “Vivienda Nueva Terminada” Fase I.- Aprobación, señala la integración de la carpeta para la contratación del crédito con los siguientes documentos:

Documento
Dictamen de factibilidad jurídica
Dictamen de factibilidad técnica
Dictamen de factibilidad social
Dictamen de factibilidad financiera
Ficha concentradora
Corridas financieras
Expedientes individuales
Dictamen financiero para contratación
Fichas de pago de las aportaciones para contratación
Acuerdo del Comité de Financiamiento del INVI

En este sentido, se solicitó al instituto proporcionara una relación con información suficiente para su identificación, y el número de carpetas para la contratación del crédito" que fueron integradas durante el ejercicio 2009, señalando el área responsable de su integración y resguardo.

En respuesta la Coordinación de Planeación, Información y Evaluación señaló que "el área responsable de la integración de los expedientes [es la] Subdirección de Atención y Análisis de la Demanda de Vivienda…" adicionalmente proporcionó una relación en la que se enuncian 12 sesiones ordinarias y una extraordinaria realizadas por el Comité de Financiamiento. De su revisión se observó que se presenta el número de sesión del comité, el predio, colonia y Delegación, el número de acciones y la fecha de autorización; sin embargo para una misma sesión de comité aparecen una, dos, tres y hasta cuatro veces el mismo predio (misma ubicación) pero con diferente número de acciones (vivienda). De igual forma existen hasta ocho diferentes sesiones de comité las cuales refieren a un mismo predio. Por lo anterior, la información proporcionada no permite cuantificar para el ejercicio 2009 cuantas carpetas para la contratación del crédito fueron integradas.

De toda la información presentada y revisada para el procedimiento "Vivienda Nueva Terminada Fase I.- Aprobación", se concluye que el Instituto no se apegó a lo estrictamente señalado en dicho procedimiento ya que se presentaron omisiones en las acciones a realizar y se señalaron estructuras de organización que no operaron durante el ejercicio 2009 objeto de revisión.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante el oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año, remitió 12 oficios[25] (11 emitidos por la Dirección Ejecutiva de Promoción y Fomento de Programas de Vivienda y uno correspondiente a la Dirección Ejecutiva de Operación, los cuales hacen referencia a diversas acciones que el procedimiento denominado “Vivienda Nueva Terminada Fase I.- Aprobación” vigente en 2009 señala que se tenían que realizar o que debían de contar con determinadas características, y que durante los trabajos de revisión el ente no comprobó fehacientemente, como el caso de las solicitudes de crédito; las precalificaciones de las solicitudes; elaboración de dictámenes sociales, su firma y validación por los servidores públicos responsables; entrega de expedientes individuales de beneficiarios; la sustitución de beneficiarios en algún proyecto y la elaboración de registros que permitan la cuantificación de acciones realizadas durante el ejercicio en revisión. En ninguno de los oficios presentados se remite documentación que soporte o valide lo dicho en ellos y por tanto el desempeño del instituto. Por lo anterior, la información y documentación presentada por el INVI en la reunión de confronta no modifica o desvirtúa el presente resultado.

Recomendación APPD-105-09-29-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, lleve a cabo la actualización de su procedimiento “Vivienda Nueva Terminada, Fase I.- Aprobación”, a fin de que en éste sean consideradas las actividades necesarias para cumplir con los requisitos señalados en las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, señalados en sus apartado denominado Requisitos Generales Para los Programas y Modalidades de Atención, subapartado modalidad vivienda nueva terminada, de manera específica sobre los aspectos de adquisición de inmuebles, estudios y proyectos, edificación y apoyo a la autoadministración señalados en dicho ordenamiento.

[25] Los oficios presentan los siguientes núms. DG/DEPFPV/1060/2011, DG/DEPFPV/1061/2011, DG/DEPFPV/1062/2011, DG/DEPFPV/1063/2011, DG/DEPFPV/1064/2011, DG/DEPFPV/1065/2011, DG/DEPFPV/1066/2011, DG/DEPFPV/1067/2011, DG/DEPFPV/1068/2011, DG/DEPFPV/1069/2011, DG/DEPFPV/1070/2011 todos de fecha 14 de junio de 2011 y emitidos por la Dirección Ejecutiva de Promoción y Fomento de Programas de Vivienda (DEPFPV) y el oficio núm. DG/DEO/002341/2011 de fecha 13 de junio correspondiente a la Dirección Ejecutiva de Operación (DEO). Para el caso de los oficios de la DEPFPV se observa que todos se encuentran firmados con las siglas P.A. (por ausencia) y fueron recibidos por la Coordinación de Planeación Información y Evaluación el mismo día a la misma hora (19:20 hrs.). Para el caso del oficio de DEO éste fue firmado por el responsable del área y recibido por la Coordinación el 14 de junio a las 10:07 hrs.

Recomendación APPD-105-09-30-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, diseñe, implante y difunda un formato para estandarizar los escritos con los cuales se formula la solicitud de crédito/financiamiento, en los cuales se incluyan elementos suficientes que le permitan al instituto controlar, clasificar y cuantificar las solicitudes recibidas en un período determinado.

Recomendación APPD-105-09-31-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, lleve a cabo una revisión integral de su manual administrativo, en sus apartados de organización (funciones) y procedimientos, de manera específica en los correspondientes a la Dirección Ejecutiva de Promoción y Fomento de Programas de Vivienda, a fin de que se ajusten con las estructuras efectivamente establecidas y utilizadas por el instituto en el ejercicio de sus funciones cotidianas (Módulos Delegacionales y Mesas Integradoras).

Recomendación APPD-105-09-32-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, lleve a cabo la actualización de su procedimiento “Vivienda Nueva Terminada, Fase I.- Aprobación”, a fin de que este considere y describa las acciones realmente realizadas por el Instituto, de manera específica lo correspondiente a las precalificaciones de las solicitudes de crédito/financiamiento.

Recomendación APPD-105-09-33-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, en la integración de los expedientes individuales de beneficiarios de los créditos/financiamientos otorgados, verifique y de cumplimiento a todos los requisitos señalados en las Reglas de Operación y Políticas de Operación Crediticia y Financiera vigentes, señalados en su apartado denominado Requisitos Generales Para los Programas y Modalidades de Atención, subapartado modalidad vivienda nueva terminada y demás ordenamientos que de manera interna se encuentren operando.

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, incorpore a su “cédula única de información” aspectos socioeconómicos más amplios a los actualmente utilizados, a fin de verificar que todos los campos se encuentren debidamente llenados y formalizados con nombre y firma del servidor público responsable de su elaboración, y se deje evidencia de su actualización en caso de que durante el ejercicio fiscal de su realización, el solicitante no haya sido favorecido con el otorgamiento de algún crédito en alguna línea de financiamiento.

8. Resultado

La eficiencia en el mecanismo de operación en la modalidad vivienda nueva terminada, fase contratación

El Manual Administrativo 2007 del Instituto de Vivienda del Distrito Federal vigente para el ejercicio fiscal de 2009, señala como objetivo de su procedimiento “Vivienda Nueva Terminada, Fase II.- Contratación”, el de “formalizar jurídicamente a través de contratos el otorgamiento de los financiamientos aprobados y obtener las garantías de financiamiento”.

Para dicho procedimiento, se señalan como políticas y/o normas de operación las siguientes:

- El INVI es el responsable de formalizar contratos de financiamiento con los beneficiarios y de garantizar la formalización de contratos de prestación de servicios entre éstos y las empresas por ellos propuestas.
- La contratación de un financiamiento en ningún caso podrá rebasar el monto total de financiamiento autorizado.
- Al momento de la contratación de los prestadores de servicios para la ejecución de estudios y proyectos, éstos deberán entregar las fianzas necesarias para garantizar la aplicación de los anticipos y el cumplimiento del contrato.
- La contratación para estudios y proyectos se regirá por lo dispuesto en la Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI.

- El original del documento de cumplimiento de garantía (fianza, pagaré o cheque) que la empresa entregue al instituto en cumplimiento del contrato que celebre con los beneficiarios, deberá ser remitido para su guarda a la Subdirección de Tesorería.

Este procedimiento señala que se deberá realizar el pago de aportaciones para contratación antes de la firma del contrato de apertura de financiamiento. Una vez realizado el pago se programa la fecha para la firma del contrato, y se convoca dicha fecha para la firma del mismo ante la Subdirección de Integración de Expedientes, adicionalmente se firmará consentimiento de seguro y pagaré.

Al respecto se solicitó información[26] suficiente en la que se señalara cuántos contratos de apertura de financiamiento fueron elaborados por el INVI durante el ejercicio 2009[27]. Como respuesta se entregó una relación[28] de contratación individual, la cual refiere un total de 450 contratos, de los cuales 90 corresponden al ejercicio 2009.

También se requirió fueran proporcionados copias de ejemplos de los documentos denominados consentimiento de seguro, pagaré y contrato de apertura de financiamiento, debidamente firmados.

Con relación a los consentimientos de seguros se remitieron los oficios DEO/DVC/SIEX/0710/09, DEO/DVC/SIEX/0798/09, DEO/DVC/SIEX/01373/09, DEO/DVC/SIEX/001375/09, DEO/DVC/SIEX/01409/09 y DEO/DVC/SIEX/01410/09 de fechas 6 y 25 de mayo, dos del 7 y 14 de septiembre, todos de 2009, respectivamente, por medio de los cuales la Subdirección de Integración de Expedientes remitió a la Jefatura de Unidad Departamental de Tesorería las pólizas de seguros de vida de diferentes beneficiarios integrantes de diversos predios, también fueron remitidos cinco ejemplos de pólizas de la compañía AIG de México, en el cual se muestra el consentimiento de los beneficiarios para ser asegurados; sin embargo, se observa que ninguna de estas pólizas cuenta con fecha de elaboración, ni con número de póliza, adicionalmente se presentan campos sin llenar y tampoco cuentan con todas las firmas correspondientes.

[26] Oficio núm. APPD/10/600 del 20 de octubre de 2010.
[27] La solicitud también refería información correspondiente a los ejercicios 2006, 2007, 2008 y 2010 a fin de poder realizar un análisis que mostrara el comportamiento de esta acción a lo largo de este período.
[28] Oficio núm. DGCPIE/00472/2010 de 1o. de noviembre de 2010.

En reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año explicó que derivado de que se trata una póliza global (núm. 13600 AIG) “no se requieren de todos los datos que se marcan en el formato, bastando el consentimiento [firma] del beneficiario de la póliza individual para iniciar el proceso de alta del asegurado”, sin embargo no proporcionó copia de la póliza global referida.[29]

Respecto de los pagarés, fueron remitidos cuatro oficios con núms. DEO/DVC/SIEX/0799/09, DEO/DVC/SIEX/01374/09, DEO/DVC/SIEX/01410/09, DEO/DVC/SIEX/01491/09 de fechas 25 de mayo, 7, 14 y 29 de septiembre, todos de 2009, con los que la Subdirección de Integración de Expedientes envió a la Jefatura de Unidad Departamental de Tesorería los pagarés suscritos por distintos beneficiarios relativos a diversos predios.

Sobre los contratos de apertura de financiamiento, el instituto remitió copia de cinco, correspondientes a los predios ubicados en Arenal núm. 48, Colonia Esperanza, Delegación Cuauhtémoc; Dr. Balmis núm.126, Int. 3, Altos vivienda, Colonia Doctores, Delegación Cuauhtémoc; Nafta núm.55, Colonia Plenitud, Delegación Azcapotzalco; Coyuya núm.205 (antes número 203), Colonia Santa Anita, Delegación Iztacalco; Avenida Circunvalación núm. 31, Colonia Ampliación 20 de Noviembre, Delegación Venustiano Carranza; los cuales fueron firmados los días 15 de septiembre de 2006, 31 de julio, 14 de agosto, 2 y 28 de octubre de 2008, de los cuáles ninguno corresponde con la solicitud realizada (documentación del ejercicio 2009).

En reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año remitió copia simple de cinco contratos de apertura de financiamiento correspondientes a los predios denominados Rafael Alducin núm.11, Colonia Tezozomoc, Delegación Azcapotzalco; Fernando Montes de Oca núm.5, Colonia Niños Héroes de Chapultepec, Delegación Benito Juárez; Serafín Olarte núm.164, Colonia Independencia, Delegación Benito Juárez; Calle 9 núm. 1192, Colonia Liberación o Presidente Francisco I. Madero, Delegación Azcapotzalco; y Rinconada

[29] Fueron remitidas copias simples de los consentimientos de aseguro de los 21 beneficiarios del predio Pedro Sainz de Baranda núm. 167.

de Guadalupe núm. 10, Colonia Barrio San Marcos, Delegación Azcapotzalco de fecha 21 de abril, 30 de junio, 2 de julio, 19 de octubre de 2009 y 7 de diciembre, todos de 2009, respectivamente.

Adicionalmente se remitió una relación en la que se describe el total de contratos que fueron celebrados durante el ejercicio 2009 en la cual se refleja un total de 225 predios.[30]

Conforme al procedimiento en revisión se refiere que la elaboración de los contratos de prestación de servicios se origina de las propuestas realizadas por los propios beneficiarios. En este sentido se solicitó explicación al instituto en la cual indicara de manera amplia y suficiente en qué consiste y qué elementos presentan los beneficiarios para su propuesta de empresa constructora, de empresa supervisora y empresa de laboratorio de control de calidad de materiales.

A esta solicitud el instituto, a través de la Coordinación de Planeación, Información y Evaluación, señaló que para el caso de las empresas constructoras los beneficiarios a través de sus representantes realizan su propuesta mediante formato de carta asignación, en este caso las empresas deberán contar con registro vigente en el Padrón de Empresas del instituto al momento de ser presentadas ante el Comité de Evaluación Técnica.

Respecto de las empresas supervisoras y empresas de laboratorio de control de calidad de los materiales, se explicó que los beneficiarios deberán recurrir a las empresas designadas por el INVI, las cuales previamente deberán contar con el dictamen de capacidad operativa emitido por el Comité de Evaluación Técnica.

En torno a lo anterior se solicitó al INVI informara cuáles son los criterios que considera el Comité de Evaluación Técnica para aprobar o no las propuestas de las empresas constructoras, supervisoras y de laboratorio que le son presentadas por los beneficiarios. En respuesta la Coordinación informó que "…el Comité aplicará los criterios de equidad, economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para los beneficiarios […] asegurándose que las empresas seleccionadas

[30] Los predios refieren diversas líneas de financiamiento, sin embargo la información presentada en dicha relación no describe las diferentes modalidades a las que corresponden las contrataciones.

cuenten con capacidad de respuesta inmediata, así como los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios, de acuerdo a las características, complejidad y magnitud de los trabajos a ejecutar".

A este respecto se proporcionó una relación impresa elaborada por la Subdirección de Integración de Expedientes sobre la contratación de servicios profesionales durante los ejercicios 2007 a 2010, de su inspección se detectaron un total de 206 contratos de prestación de servicios elaborados durante el ejercicio 2009.[31]

Con base en lo anterior se requirieron ejemplos de contratos de prestación de servicios celebrados durante el ejercicio 2009. Con relación a ello se proporcionó el contrato de obra a precio alzado, el contrato de supervisión, y el contrato para el control de los materiales, los tres correspondientes al predio ubicado en Bolívar núm. 487, Colonia Algarín, Delegación Cuauhtémoc.

De su revisión se observó que los tres se encuentran celebrados por los mandatarios de los beneficiarios de las viviendas en el inmueble antes señalado, en tanto que, por la contraparte presentan las siguientes empresas:

- Contrato de obra: Grupo Constructor y Consultor DIC, S.A de C.V.

- Contrato de supervisión: C. Arquitecto Felipe Benjamín Páramo Castañeda.

- Contrato para el control de calidad de los materiales: Resistencias San Marino, S.A de C.V.

Los contratos fueron celebrados los días 12 y 22 de enero de 2009, el de obra en la primera fecha y los de supervisión y de control en la segunda. Los tres contratos se encuentran debidamente firmados y rubricados. Del contenido del contrato de obra se destaca la edificación de 13 viviendas y seis cajones de estacionamiento, con un monto de 4,126.2 miles de pesos de los cuales 2,960.3 miles de pesos corresponden a recursos

[31] Se explicó que el área responsable del resguardo y custodia de los contratos de prestación de servicios corresponde a la Subdirección de Integración de Expedientes la cual los remite a la Unidad Coordinadora de Archivos, dependiente de la Dirección de Administración para su guarda.

del crédito otorgado por el INVI, en tanto que los 1,165.9 miles de pesos restantes corresponden a recursos de la contratante (beneficiarios).[32]

Respecto del contrato de supervisión se destaca el importe por 82.5 miles de pesos el cual incluye el 15% del IVA por concepto de pago total de los trabajos de supervisión. El pago de anticipo por un importe de 16.5 miles de pesos. Se establece también como garantía la póliza que ampare la correcta aplicación del anticipo y la póliza de fianza para garantizar el cumplimiento de los servicios de supervisión. En cuanto al contrato del laboratorio de control de calidad de materiales se destaca el importe del contrato por 28.9 miles de pesos incluido el 15% del IVA, así como el anticipo por 5.8 miles de pesos.

Se revisó el padrón de empresas (constructoras, de supervisión y de control de calidad de los materiales) correspondiente al ejercicio de 2009, de su inspección se verificó que la empresa con razón social Grupo Constructor y Consultor DIC, S.A de C.V. contó con registro vigente núm. IVDF-C-002

Para el caso de la empresa con razón social Resistencias San Marino, S.A de C.V. se observó que durante 2009 contó con dos registros ante el INVI el primero con núm. IVDF-S-013 y el segundo con núm. IVDF-L-001. Lo anterior debido a que dicha empresa participa como empresa supervisora y también como laboratorio de control de calidad de los materiales.

El caso de la empresa con razón social C. Arquitecto Felipe Benjamín Páramo Castañeda no se localizó el registro respectivo en el padrón de 2009 proporcionado por el INVI.

En reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año remitió copia simple de la Constancia de Registro en el Padrón de Empresas Contratistas de Supervisión correspondiente al Arq. Felipe Benjamín Páramo Castañeda con registro núm. IVDF-S-026, así como una explicación en la cual se señala que la persona antes referida "…contó con constancia

[32] El contrato también señala que el periodo de construcción y obras (ejecución) será de seis meses contados a partir de la entrega del anticipo, cuyo monto refiere un importe de 888.1 miles de pesos, equivalente al 30% del importe de la obra. Dicho anticipo se entregará cinco días posteriores a la firma del contrato, siempre y cuando la contratante reciba del constructor la póliza de fianza correspondiente. El constructor entregará a la contratante, póliza de fianza que garantice el cumplimiento de las obligaciones del contrato por un monto equivalente al 10%.

de registro de fecha 13 de octubre de 2008, con vigencia hasta el 13 de octubre de 2009, sin embargo no realizó en tiempo el trámite de actualización de la misma, por lo que al corte del padrón [de empresas] al 31 de diciembre de 2009 no aparece como vigente".

Se pidió al ente, fueran proporcionados ejemplos de las propuestas de empresas prestadoras de servicios (construcción, supervisión y laboratorio de control de calidad de los materiales) realizadas en 2009 por los beneficiarios del crédito, sin embargo dicha solicitud no fue atendida.[33] Por lo anterior, se requirieron las propuestas de empresas prestadoras de servicios correspondientes al predio ubicado en Pedro Sainz de Baranda N° 167; no siendo atendida esta solicitud.[34]

En reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año, remitió copia simple de de seis propuestas de empresas prestadoras de servicios correspondientes a los siguientes predios:

Predio	Empresa	Línea (s) de financiamiento	Registro INVI
Hilario Pérez de León núm. 91, Colonia Américas Unidas, Delegación Benito Juárez	Construcción, Asesoría y Supervisión S.A. de C.V.	Demolición, edificación y sustentabilidad	IVDF-C-022
Manzanares núm. 26, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc	Mtro. en Arquitectura Víctor Manuel García Hernández	Estudios y proyectos, demolición, rehabilitación, dictamen de factibilidad, fachadas y áreas comunes	IVDF-C-180
Fresno núm.183, Colonia Santa María la Ribera, Delegación Cuauhtémoc	Constructora Ayotlan, S.A. de C.V.	Demolición, edificación, sustentabilidad y rehabilitación	IVDF-C-010
Calle 26 núm.480, Colonia Aldana, Delegación Azcapotzalco	Grupo Bulmar, S.A. de C.V.	Proyecto, demolición, edificación, obra exterior y sustentabilidad	IVDF-C-005
Torno núm.90, Colonia Sevilla, Delegación Venustiano Carranza	Construcciones e Ingeniería ACFHEL S.A. de C.V.	Construcción	IVDF-C-156
Pedro Sainz de Baranda núm. 167, Colonia Exhacienda de San Antonio Coapa, Delegación Coyoacán	Grupo Constructor y Consultor DIC, S.A. de C.V.	Demolición	IVDF-C-002

[33] La solicitud se realizó mediante oficio núm. APPD/10/600 del 20 de octubre de 2010 correspondiente al tercer requerimiento de información y documentación.
[34] La solicitud se realizó mediante atenta nota núm.16, de fecha 18 de febrero de 2011.

Continuando con el análisis del procedimiento “Vivienda Nueva Terminada Fase II.- Contratación” se señala que junto a los contratos de prestación de servicios se deberán presentar los proyectos ejecutivos, programas de obra, presupuestos y licencias de construcción. Por lo anterior sé solicitó al instituto informara sobre la cantidad de documentos tramitados durante el ejercicio 2009.[35]

En atención a lo solicitado se proporcionó el proyecto ejecutivo correspondiente al predio ubicado en Pedro Sainz de Baranda núm. 167, y se identificó que su elaboración estuvo a cargo de la empresa Constructora Ayotlán, S.A. de C.V.; los trabajos de demolición, edificación, obra exterior mayor y sustentabilidad fueron aprobados a la empresa Grupo Constructor y Consultor DIC, S.A. de C.V.; los trabajos de supervisión le fueron encomendados a la empresa Espacio Sepia, S.A. de C.V.; finalmente, los trabajos de laboratorio de control de calidad de los materiales le fueron asignados a la empresa PEP Ingeniería de Suelos, S.A. de C.V.

Se verificó que las cuatro empresas contaron con registro vigente ante el INVI para el desarrollo de los trabajos propuestos, y que dicho proyecto fue remitido al Comité de Evaluación Técnica para su revisión y autorización el 24 de octubre de 2008, asimismo que el Director Responsable de Obra (DRO) cuenta con registro núm. DRO-1884, que los planos y memorias del proyecto[36] se encuentran firmados por el DRO, que fue entregada la Carta Responsiva por parte del Director de obra mediante la cual se hace responsable de la observancia de la ley y demás disposiciones aplicables.

Se constató que para dicho proyecto se realizó el Dictamen Técnico de Conciliación de Edificación, mediante el cual se da formalidad y cumplimiento a la conciliación del presupuesto, que para este caso considera un monto total de 5,871.8 miles de pesos, recursos que implican la edificación de 21 viviendas e igual número de cajones de estacionamiento, acciones y recursos en los que quedó de conformidad la empresa Grupo Constructor y Consultor DIC, S.A. de C.V.

[35] Al respecto se proporcionó una relación elaborada por la Subdirección de Proyectos Técnicos en la cual se refiere un total de 83 proyectos ejecutivos para ese año.

[36] Planos y memorias: topográficas, proyecto arquitectónico, acabados y albañilería, detalles arquitectónicos, plano mudo, nomenclatura y trazo, instalaciones sanitarias, hidráulicas, pluvial, termo-solar, eléctrica y gas, proyecto estructural, mecánica de suelos.

Del análisis al proyecto ejecutivo correspondiente al predio ubicado en Pedro Sainz de Baranda núm. 167 se detectaron irregularidades en cuanto a la descripción de la construcción. En el apartado denominado “Memoria Descriptiva del Proyecto” se señala que se construirán 21 viviendas comprendidas en cuatro edificios de dos niveles con semisótano, con 10 viviendas por nivel y una (1) vivienda comprendida en dos niveles. Posteriormente en los apartados denominados “Instalación Hidráulica, Sanitaria, Eléctrica y de Gas LP” se describe que se construirán 21 viviendas comprendidas en cuatro edificios de 2 niveles con semisótano, con 12 viviendas por nivel. Por último en el apartado denominado “Memoria de Cálculo” en su subapartado denominado “Descripción Arquitectónica” se señala que se construirán 21 viviendas comprendidas en siete edificios de 3 niveles, un nivel estará destinado al estacionamiento.

En reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año remitió copia del oficio núm. DG/DEO/2357/2011 del 14 de junio de 2011 emitido por la Dirección Ejecutiva de Operación por medio del cual se señala que “…en la descripción que se indica en las memorias de las instalaciones, se aprecia un error en la cantidad de viviendas ya que debe decir 10 viviendas por nivel y una vivienda en dos niveles…”

Finalmente, también se cuestionó al INVI respecto al número de fianzas entregadas por las empresas prestadoras de servicios durante el ejercicio 2009. A este respecto fue remitida una relación de fianzas resguardadas en el *mezanine* del instituto durante el ejercicio 2009, elaborada por la Subdirección de Tesorería, en la cual se describen nombre de la afianzadora, predio, otorgante, número e importe de la fianza, número y fecha del oficio mediante el cual la Dirección de Asuntos Jurídicos remitió la fianza y fecha de recepción por la Subdirección de Tesorería. Dicha relación refiere un total de 91 fianzas que fueron recibidas por el área de tesorería entre el 11 de febrero y el 3 de julio de 2009. El instituto refiere que, derivado de que los contratos son celebrados entre particulares las garantías entregadas por las empresas prestadoras de servicios están a favor de los contratantes, por lo que el instituto se cerciora que dichas empresas cumplan con la entrega de las garantías estipuladas, recepcionándolas, revisando y resguardándolas.

Como resultado del análisis a la información que se proporcionó en la reunión de confronta celebrada el 15 de junio de 2011, mediante el oficio núm. DG/000425/2011, se

concluye que durante 2009 el INVI se ajustó de manera general a lo establecido en su procedimiento “Vivienda Nueva Terminada Fase II.- Contratación”, por lo que se modifican totalmente las observaciones del presente resultado.

9. Resultado

La eficiencia en el mecanismo de operación
en la modalidad vivienda nueva terminada, fase ejercicio

El manual administrativo 2007 del INVI vigente para el ejercicio fiscal de 2009, señala como objetivo del procedimiento “Vivienda Nueva Terminada, Fase III.- Ejercicio”: “los recursos de los financiamientos otorgados para su ejercicio, se [realizarán] conforme a lo establecido en el Contrato de Servicios celebrados entre los Beneficiarios y los Prestadores de Servicios, a fin de que su manejo sea de forma transparente”.

También, para dicho procedimiento, se señalan como políticas o normas de operación las siguientes:

- En el procedimiento se aplicarán las líneas de financiamiento de estudios y proyectos, demolición, edificación, obra exterior mayor y sustentabilidad.
- En los contratos celebrados quedarán establecidos los términos y tiempos del suministro de recursos.
- Las empresas prestadoras de servicios deberán comprobar al beneficiario y al INVI la aplicación de los anticipos, por medio de soportes documentales o técnicos.
- Los anticipos se amortizarán proporcionalmente de acuerdo al presupuesto autorizado, las estimaciones o ministraciones.
- La entrega de recursos para demolición, edificación, obra exterior mayor y sustentabilidad, así como para la supervisión y laboratorio, se hará en función del avance físico de la obra y el avance financiero, conforme a los volúmenes de obra que se ejecuten por cada concepto.
- La entrega de reportes de avances de obra, debidamente firmada por la empresa constructora y el DRO se efectúa de manera semanal o quincenal.

El procedimiento “Vivienda Nueva Terminada Fase III.- Ejercicio” señala que para el caso de que alguna empresa prestadora de servicio (constructora, supervisora y de laboratorio) solicite anticipo deberá anexar estimación o ministración, fianza por concepto de pago de anticipo y factura o recibo, y corresponde a la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestal recibir la solicitud de pago, emitir suficiencia presupuestal y elaborar la “sábana” de solicitud de pago indicando la CLC por afectar.

Por su parte, corresponde a la Subdirección de Tesorería revisar la disponibilidad de recursos en la CLC por afectar y realizar la transferencia electrónica para que la empresa prestadora de servicios reciba su pago.

En las subsecuentes ministraciones de recursos, las prestadoras de servicios deberán entregar mediante oficio a la Subdirección de Seguimiento el reporte de avance de obra con la bitácora debidamente firmada por la empresa constructora y el DRO, de acuerdo al evento ejecutado durante el proceso de la obra y de conformidad con el contrato de prestación de servicios celebrado.

Como complemento de lo anterior, la Coordinación de Planeación, Información y Evaluación señaló que la Subdirección de Seguimiento recibe de manera semanal y quincenal los reportes de la empresa de supervisión. Adicionalmente se indicó que los coordinadores de las obras adscritos a la Subdirección de Seguimiento, realizan visitas periódicas a las obras para constatar que los avances reportados por las empresas de supervisión correspondan con lo reportado.

Con el propósito de constatar lo anterior, se solicitó al instituto proporcionara la documentación sobre el total de solicitudes y autorizaciones de recursos generados y pagados por concepto de anticipos, estimaciones, ministraciones y finiquitos, correspondiente al predio ubicado en Pedro Sainz de Baranda núm. 167.

A este respecto se remitió relación de pagos efectuados con relación al predio en comento. De su revisión se observó que realizaron 35 pagos desglosados en diversos conceptos.

Conceptos
• Estudios y proyectos
• Honorarios y comisión por administración fiduciaria
• Anticipo para la empresa de laboratorio de control de calidad
• Estimaciones de obra
• Estimaciones de supervisión
• Estimaciones de laboratorio de control de calidad
• Estimaciones de sustentabilidad
• Estimación de electrificación del predio

Se revisaron 17 estimaciones las cuales refieren los avances de las empresas encargadas de las acciones de sustentabilidad, edificación, supervisión y laboratorio de control de calidad de los materiales. Se observó que todas presentan la factura correspondiente así como el formato “Carátula de la Estimación”, todas fueron remitidas mediante oficio de la Dirección Ejecutiva de Operación solicitando su aprobación y pago por parte de la Dirección Ejecutiva de Finanzas y Administración.

De manera específica de la revisión a las carátulas de las estimaciones del predio Pedro Sainz de Baranda núm. 167 se observa el número de estimaciones, el periodo de ejecución de los trabajos y el importe por su realización. La autorización de las estimaciones se encuentra revisada por la mandataria del predio en referencia y avalada por la empresa supervisora, por parte del INVI entre las áreas que dan el visto bueno, aprueban y avalan el pago, están la Subdirección de Seguimiento de Obras, la Dirección de Vivienda en Conjunto, y la Dirección Ejecutiva de Operación, en ese orden. Finalmente se observa que todas las estimaciones presentan sello de “pagado” por la Subdirección de Tesorería.

También se solicitaron los avances de obra y bitácoras elaborados con relación al predio Pedro Sainz de Baranda núm. 167 así como los soportes que los integran. En respuesta fueron remitidos 23 reportes quincenales y la bitácora de obra correspondiente; en la revisión de la bitácora se observó que se señala como fecha de inicio de los trabajos de edificación de 21 viviendas, 21 cajones de estacionamiento y obras complementarias (indicadas en el proyecto y contrato), el día 2 de febrero de 2009, se señala la ubicación de los trabajos a realizar así como el registro de firmas de las personas autorizadas para

el ejercicio de los eventos relacionados con la construcción, las empresas respectivas empresas que son coincidentes con las señaladas en la fase de aprobación.[37]

En el caso de los reportes quincenales, se observó que estos fueron remitidos mediante oficio a la Dirección de Vivienda en Conjunto. La información contenida en dichos reportes hace referencia al periodo que se reporta (quincenal), la ubicación del frente (predio), datos de las empresas y de la organización social[38] (supervisora, constructora, laboratorio de control de calidad y DRO). De igual forma, se presenta un apartado en el cual se refieren los avances físicos y financieros, tanto globales como por rubro[39] registrados en el período reportado. En otro apartado se realiza la relatoría de los trabajos realizados en el período (para algunos reportes se anexa reporte fotográfico), también se describen las problemáticas suscitadas (en su caso), y la (s) solución (es) aplicada (s) (en su caso).

Finalmente se presenta un apartado en el cual se describe la fuerza de trabajo, los materiales de obra y la maquinaria y equipo utilizados. Derivado de la información registrada en cada uno de los reportes se presentó una cronología del avance físico y financiero de la obra del predio Pedro Sainz de Baranda núm. 167:

[37] Edificación: Grupo Constructor y Consultor, S.A. de C.V.; supervisión: Espacio Sepia, S.A. de C.V.; Director Responsable de Obra: Ing. José Ángel Estrada Godina, DRO núm. 1884.

[38] Se enuncia la razón social de las empresas y de la organización, así como el nombre del DRO, el nombre de las personas asignadas en dichos trabajos y los números telefónicos correspondientes. También se presenta el nombre del coordinador por parte del INVI.

[39] Demolición, preliminares, cimentación, estructura y escalera, albañilería y acabados, azotea, muebles sanitarios, inst. hidrosanitaria, inst. eléctrica; herrería, cancelaría y carpintería, limpiezas, obras exteriores, barda perimetral y acceso, cisterna, red hidráulica exterior, red sanitaria exterior, red eléctrica exterior.

(Miles de pesos)

Número de reporte /fecha	Avance físico (%)	Avance programado (%)	Avance financiero	Atraso de obra (%)	Observaciones
1, 16 febrero 09	0.00	6.20	0.0	6.20	No se ha entregado anticipo para obra, se reportan trabajos de preliminares y cimentación.
2, 1o marzo 09	0.00	12.86	0.0	12.86	No se ha entregado anticipo para obra, se reportan trabajos de preliminares, cimentación e instalación hidrosanitaria.
3, 15 marzo 09	0.00	24.24	0.0	24.24	No se ha entregado anticipo para obra, se reportan trabajos en preliminares, cimentación, instalación hidrosanitaria, instalación eléctrica y estructura.
4, 29 marzo 09	9.62	35.03	564.9	35.03	No se ha entregado anticipo para obra, se reportan trabajos en preliminares, cimentación, instalación hidrosanitaria, instalación eléctrica, estructura, cisterna y albañilería.
5. 12 abril 09	11.97	45.94	702.9	33.97	No se ha entregado anticipo para obra, se reportan trabajos en preliminares, cimentación, instalación hidrosanitaria, instalación eléctrica, estructura, cisterna y albañilería.
6, 26 abril 09	14.21	51.03	834.4	36.82	No se ha entregado anticipo para obra, se reportan trabajos en preliminares, cimentación, instalación hidrosanitaria, instalación eléctrica, estructura, cisterna y albañilería.
7, 10 mayo 09	19.22	57.70	1,128.6	38.48	No se ha entregado anticipo para obra, se reportan trabajos en preliminares, cimentación, instalación hidrosanitaria, instalación eléctrica, estructura, cisterna y albañilería. Se encontró nivel freático en la excavación de la cisterna, se está bombeando el agua fuera del predio.
8, 1o junio 09	35.82	62.13	2,083.3	26.31	La empresa constructora aduce que no tiene recursos y que el INVI le debe de otras construcciones, por lo que es posible que pare trabajos. Se reportan preliminares y dos módulos de tapa estacionamiento.
9, 18 junio 09	35.82	67.14	2,103.3	31.32	La obra se encuentra parada. Se reportan preliminares y cuatro módulos de tapa estacionamiento.
10, 9 julio 09	37.32	74.49	2,172.4		La obra se reanudó, el avance es lento, se deben tener recursos financieros. Se cimbró, habilitó y colocó concreto en la losa del 2o. nivel, se colocó concreto en muros estructurales (columnas y muros).
11, 23 julio 09	42.27	42.06	2,462.0		La empresa constructora entregó reprogramación. Se coloca cimbra y se habilita acero en azotea y entrepiso de módulo 1.
12, 6 agosto 09	46.72	46.22	2,723.3		Se habilitó acero y cimbra para castillos de 2o. nivel en módulo 2 y se colocaron muros. En azotea del módulo 1 se elaboran bases para tinacos.
13, 20 agosto 09	50.17	50.42	2,925.9		Se habilitó acero y cimbra en loza de estacionamiento en módulo 5.
14, 3 septiembre 09	54.42	54.83	3,175.5		Se cimbró y coloco losa de estacionamiento en módulo 5, se colocó fluido en las azoteas así como la fabricación de las bases de los tinacos, se levantan muros columnas y trabes, se comienza con la colocación de yeso.
15, 24 septiembre 09	59.12	61.41	3,471.4		Se coloca losa de estacionamiento, se procede a traza para fabricación de muros, se continúa con retiro de agua pluvial, inicia preparación de cimbra y acero para colocar losa de estacionamiento.
16, 8 octubre 09	62.47	65.77	3,688.1		Se realiza limpieza de obra, aplanados exteriores e interiores, aplicación de yeso en interiores, aparente de elementos estructurales de estacionamiento, colado de losa en módulo 5, en obra exterior realiza excavación y plantilla para inicio de tramado de zapata de barda perimetral.

Continúa…

… Continuación

Número de reporte /fecha	Avance físico (%)	Avance programado (%)	Avance financiero	Atraso de obra (%)	Observaciones
17, 22 octubre 09	64.70	69.85	3,799.0		La empresa suspende labores del 12 al 17 de octubre y reanuda labores el 19 del mismo mes, se realiza limpieza de obra, cimbrado y colado de castillos, cimbrado en losa del módulo 7, habilita acero para losa.
18, 5 noviembre 09	71.61	72.42	4,204.8		Colado de losa en módulo 7, se fabrica bases de tinacos, pretiles y cubos de escaleras, inicia colado de banquetas en estacionamientos, se continúa con acabados de yeso en interiores.
19, 19 noviembre 09	77.12	75.58	4,528.3		Se trabaja en el cierre de cubos de escaleras, terminado de pretiles, suministro y colocación de barandales de escaleras; en interiores, cableado de instalaciones eléctricas, aplicación de yeso y mortero en muros y plafones, se fabrica zapata y muro de barda colindante.
20, 3 diciembre 09	81.36	82.29	4,777.3		Afine de aplanados, inicia aplicación de impermeabilizante en azoteas, en interiores la colocación de azulejos para baño, en estacionamiento inicia colocación de adoquín, aparentado de elementos estructurales, colado de muro de contención y relleno de rampa vehicular.
21, 17 diciembre 09	86.11	90.42	5,056.2		Continúa impermeabilización de azoteas, aplicación de sellador en fachadas, suministro de cancelería de aluminio y cristal, aplanado de barda perimetral.
22, 31 diciembre 09	91.27	97.67	5,355.7		Se realiza ramales de alimentación de cisterna a tinacos y de tinacos a departamentos, colocación de cancelería con cristal, aplicación de pintura en exteriores, fabricación de reja de acceso con guarniciones y banquetas.
23, 14 enero 10	96.06	100.00	5,640,4		Se realiza conexión de calentadores solares, suministra y coloca calentadores de paso, colocación de herrería y jardinería, se inicia limpieza de obra.

FUENTE: Reportes de avance presentados por la empresa Espacio Sepia, S.A. de C.V., validados por el INVI.
NOTA: A partir del reporte de avance número 10 ya no se integró el formato con la información que es remitida a la Subdirección de Seguimiento, motivo por el cual la columna denominada “atraso de obra” no fue completada.

En la bitácora de obra[40] se identificó que ésta fue entregada de forma incompleta ya que no se entregaron las notas 74 a la 106, también se observó correspondencia de las acciones enunciadas en este documento con los reportes quincenales entregados, ya que en las notas 45 y 46 de la bitácora, correspondientes al mes de junio, se hace referencia a la suspensión de la obra por parte de la constructora, situación similar a lo registrado en los reportes.

[40] La bitácora de obra correspondiente al predio (frente) Pedro Sainz de Baranda núm. 167 se integró de 129 notas, las cuales se encuentran firmadas por las empresas constructora y supervisora.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año entregó copia y medio magnético de las notas 74 a la 106 faltantes, y que en la solicitud original de información se omitió entregar.

Con base en la información registrada en la nota 128 del 22 de enero de 2010, se señala "que se llevó a cabo una reunión entre la supervisión externa, la mandataria de los beneficiarios y la constructora en la cual se acordó realizar un recorrido a la obra junto con los beneficiarios para el próximo (pasado) sábado 30 de enero de 2010 a la 11:00 hrs".

Por otra parte, según la cláusula segunda del contrato de obra celebrado entre la C. Teresa Solís García, mandataria del predio Pedro Sainz de Baranda núm. 167 y la constructora con razón social Grupo Constructor y Consultor DIC, S.A. de C.V., el monto del contrato sería por 5,871.8 miles de pesos, importe que según se verificó, se encuentra registrado en cada una de las nueve estimaciones.[41]

En cuanto a la cláusula tercera, se señala como período de ejecución de los trabajos de construcción y obras complementarias seis meses, contados a partir de la entrega del anticipo. En este sentido el acta administrativa de entrega recepción física de obra señala como fecha real de inicio de los trabajos el día 15 de enero de 2009 y su culminación el día 15 de enero de 2010. A partir de lo anterior, la empresa Grupo Constructor y Consultor DIC, S.A. de C.V., incumplió con lo estipulado en la cláusula tercera del referido contrato, al exceder en seis meses más el período de ejecución de obra y edificación.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año remitió copia del documento "Reprogramación de Obra" en el cual se observa los conceptos de obra a realizar (estructura y escaleras, albañilería y acabados, obra exterior, etc.), y las nuevas fechas en las que fueron realizados dichos trabajos, sin embargo dicha Reprogramación de Obra no presenta autorización, validación o visto bueno por parte de algún funcionario responsable y facultado por el INVI.

[41] Dicho importe se encuentra registrado en la Carátula de la Estimación, en el apartado "Estado de Cuenta del Anticipo".

La cláusula quinta del referido contrato señala que la contratante entregará al constructor un anticipo por un importe de 1,434.6 miles de pesos. Con relación a ello, mediante comunicado del 22 de enero de 2009, la empresa Grupo Constructor y Consultor DIC, S.A. de C.V., informó a la mandataria de los beneficiarios del predio Pedro Sainz de Baranda núm. 167 y al Director General del INVI, que "no sea entregado anticipo alguno, en virtud de no necesitarlo para el inicio de los trabajos pactados, por lo tanto solicito se me exima de la presentación de la fianza correspondiente".[42]

Por otra parte, la cláusula sexta, inciso a), señala que el constructor otorgará a la contratante la entrega de fianza que garantice el cumplimiento de las obligaciones del contrato por un monto equivalente al 10% del importe total de los trabajos de construcción, al respecto se revisó la póliza de Afianzadora Insurgentes, por un monto de 587.2 miles de pesos a favor de la C. Teresa Solís García.

La misma cláusula inciso c), señala la entrega de la póliza de fianza por los defectos y vicios ocultos que resulten de los trabajos que realice. Derivado de lo cual se revisó la fianza núm. 4688-13858-1 del 9 de abril de 2010, por un monto de 587.2 miles de pesos a favor de la C. Teresa Solís García, en su carácter de mandataria de los beneficiarios del inmueble ubicado en la calle de Pedro Sainz de Baranda núm. 167.

Finalmente, la cláusula séptima, inciso b), segundo y tercer párrafo señalan que para efectos de pago de la ministración, el constructor deberá presentar a la residencia de supervisión, un informe indicando el porcentaje de avance físico alcanzado en las obras; con relación a lo anterior, dichos informes y avances se encuentran referidos en el cuadro inmediato anterior, presentado en este mismo resultado.

[42] El comunicado, el cual se encuentra redactado en hoja membretada y con referencia INVI-021/Ene/2009, también señala que "Por otro lado solicito me sea entregada la cantidad correspondiente al 100% del contrato, una vez que los contratantes reciban los trabajos pactados y la fianza de cumplimiento; por lo anterior en éste acto, renuncio a los daños y perjuicios que se me pudieran haber ocasionado, por el diferimiento en el pago de los trabajos realizados, extendiendo en su momento el recibo más eficaz que en derecho proceda, por el pago de los servicios realizados, no reservándome derecho ni acción alguna que pudiera corresponderme".

En cuanto al tercer párrafo de la cláusula antes referida se señala que de cada una de las ministraciones que corresponda a la contratante, por conducto del INVI se retendrá un 5% por concepto de fondo de garantía, el cual será pagado al constructor hasta que se lleve a cabo el finiquito de obra. En este sentido, se revisó y constató que en cada ministración, de manera específica, en la carátula de la estimación (de la 1a. a la 8a.) se llevó a cabo la retención señalada, cuyo monto acumulado corresponde al de 293.6 miles de pesos pagado en la novena estimación.

Por otra parte, se revisó el acta administrativa de entrega recepción física de obras, cuya formalización tuvo verificativo el 30 de enero de 2010, en dicha acta se señala que la fecha real de inicio de los trabajos fue el día15 de enero de 2009 y que las obras fueron terminadas el 15 de enero de 2010, estas fechas fueron avaladas por la empresa supervisora la cual asistió a ese acto. Sin embargo, la fecha de conclusión no coincide con la información de las notas registradas en la bitácora de la obra, ya que para la misma fecha marcada como término en el acta, en la bitácora se refiere estar realizando trabajos de sellado de cisternas así como el suministro de equipos de bombeo.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año remitió explicación por parte de la Dirección Ejecutiva de Operación y la Dirección de Vivienda en Conjunto en la cual se señala que "…los trabajos mencionados son detalles del levantamiento realizado, señalados por la supervisión y los beneficiarios, mismos que la empresa tiene un plazo para corregirlos de 15 días". De lo anterior se observó que el acta de entrega-recepción en comento, señala en su párrafo séptimo que "…en un plazo máximo de 15 días hábiles contados a partir de la firma del presente instrumento […] para la ejecución y cumplimiento de los trabajos mencionados…".

El acta administrativa de entrega recepción física de obras, también señala que "En virtud de que la obra se encuentra terminada en su totalidad […] en este acto el mandatario de los beneficiarios las recibe para guarda y custodia…". Derivado de lo anterior se incumplió la regla 5.3.4, párrafo segundo, ("de las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera") el cual señala "Una vez terminada la obra, el prestador de servicios o el equipo técnico hará entrega física de la unidades de vivienda a la Dirección de Vivienda en Conjunto del INVI…".

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año remitió explicación por parte de la Dirección Ejecutiva de Operación y la Dirección de Vivienda en Conjunto en la cual se señala que "…la firma del acta entrega recepción de obra, solo busca dar formal cierre al contrato de obra firmado entre la empresa y mandatarios".

Se observa también que en los primeros nueve reportes elaborados por la empresa encargada de la supervisión externa, Espacio Sepia, S.A. de C.V., los cuales refieren un periodo del 2 de febrero al 15 de junio de 2009, de manera reiterativa se señaló la falta de entrega del anticipo convenido en el contrato, motivo por el cual en el reporte número 8 se indicó la posibilidad de que la empresa constructora "pare los trabajos", en tanto que en el reporte número 9 se informó que "la obra se encuentra parada"; cabe indicar que tales informes no son coincidentes con la fecha del comunicado emitido por la empresa Grupo Constructor y Consultor DIC, S.A. de C.V., del día 22 de enero de 2009.

Con base en la documental proporcionada, los análisis y revisiones realizados por el grupo auditor, se concluye que para el caso del predio Pedro Sainz de Baranda núm. 127, el INVI, si bien, se ajustó de manera general a lo señalado en el procedimiento "Vivienda Nueva Terminada, Fase III.- Ejercicio", no dio cumplimiento a lo señalado en las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, numeral 5.3.4, párrafo segundo.

Del análisis a la información que se proporcionó en la reunión de confronta celebrada el 15 de junio de 2011, mediante el oficio núm. DG/000425/2011, se concluye que ésta no presentó elementos sustanciales para modificar el presente resultado.

Recomendación APPD-105-09-35-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, al momento de protocolizar la entrega de las unidades de vivienda motivo del crédito otorgado, verifique que se cumpla con lo señalado en las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, de manera específica con lo señalado en la regla 5.3.4, párrafo segundo, "Una vez terminada la obra, el prestador de servicio o el equipo técnico hará entrega física de las unidades de vivienda a la Dirección de Vivienda en Conjunto del INVI, con juego

de llaves completo, mediante acta de entrega-recepción en la que intervendrán, además, los beneficiarios".

10. Resultado

La eficiencia en el mecanismo de operación
en la modalidad vivienda nueva terminada, fase recuperación.

El manual administrativo 2007 del INVI vigente para el ejercicio fiscal de 2009, señala como objetivo del procedimiento "Vivienda Nueva Terminada, Fase IV.- Recuperación": "generar el inicio de la recuperación en el Sistema de Recuperación, del Fideicomiso de Recuperación Crediticia del Distrito Federal (FIDERE III) […] dando seguimiento a la recuperación y finiquito de los mismos".

Para dicho procedimiento, se señalan como políticas o normas de operación las siguientes:

- Verificar la correcta aplicación de las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera y lo establecido en los contratos de apertura de financiamiento individuales.

- Verificar que el Fideicomiso de Recuperación Crediticia del Distrito Federal (FIDERE III) mediante oficio realice la Administración de la cartera de beneficiarios.

- La corrida financiera deberá contener el padrón de beneficiarios que inician la recuperación, y estar validada por el responsable que genera la información.

- El contrato de apertura de financiamiento deberá reflejar las condiciones del financiamiento y la recuperación establecida entre la corrida financiera.

Se revisó el procedimiento "Vivienda Nueva Terminada, Fase IV.- Recuperación", el cual describe que mediante oficio de la Dirección de Finanzas del INVI, se instruye al FIDERE III, genere el inicio de la recuperación del financiamiento mediante oficio que deberá ir acompañado de la corrida financiera respectiva (impresa y en medio magnético).

Al respecto se solicitó mediante oficio núm. APPD/10/600 del 20 de octubre de 2010 se proporcionará copia de los similares que en 2009 hayan sido tramitados por el INVI para instruir al FIDERE III generar el alta de recuperación de los financiamientos.

Sobre el particular, el INVI remitió 383 oficios signados por la Dirección de Finanzas y dirigidos al Gerente de Recuperación de Créditos del FIDERE III mediante los cuales el instituto solicita el inicio de la recuperación de los crediticios otorgados; con relación a dichos oficios se solicitó los correspondientes a la recuperación de los financiamientos del predio Pedro Sainz de Baranda núm. 167.

En atención a este requerimiento fue remitido el oficio núm. DEFA/DF/0009/2011 del 5 de enero de 2011 emitido por la Dirección de Finanzas del INVI y por cuyo medio pide al Gerente de Recuperación de Cartera del FIDERE III, realice el "desfase del inicio de recuperación de los 21 créditos de acuerdo a lo que se detalla en la relación anexa […] "al realizar el desfase en su sistema, se tomarán en cuenta los pagos realizados, aplicándolos como abono a capital" […] los seguros de vida e invalidez y daños vencidos deberán ser recuperados en una parcialidad, conjuntamente con la mensualidad de febrero de 2011". Cabe mencionar que no se proporcionó la corrida financiera conforme lo establece el procedimiento.

Es preciso indicar que la instrucción emitida por el INVI, registrada en dicho comunicado, es confusa ya que según el oficio núm. DEFA/DF/1029/2010 del 30 de marzo de 2010, se le instruyó a la Gerencia de Recuperación de Créditos del FIDERE III, iniciar la recuperación de los créditos de los 21 beneficiarios del predio Pedro Sainz de Baranda núm. 167, a partir del mes de abril de 2010.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante el oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año remitió el oficio núm. DEFA/DF/001323/2011 del 13 de junio de 2011 emitido por la Dirección de Finanzas mediante el cual explica que "…en efecto se generaron dos oficios a saber: DEFA/DF/1029/2010 de fecha 30 de marzo y el oficio DEFA/DF/0009/2011 […] en el primer oficio se solicita la credencial de pago y el inicio de la recuperación para el mes de abril de 2010 de los 21 acreditados con todas y cada una de sus especificaciones de recuperación, mientras que en el segundo documento [oficio] únicamente se solicita el desfase del inicio de la recuperación,

entendiéndose como desfase que en lugar de que la recuperación inicie en abril, ésta reinicie en junio de 2010, sin modificación alguna a las especificaciones solicitadas en su inicio…".

Junto con el oficio de explicación, fueron remitidos nuevamente los oficios motivo de la aclaración, acompañados de las correspondientes corridas financieras que no fueron entregados en la solicitud original de información.

Aclarado lo anterior, la continuación del procedimiento consiste en que, una vez recibido el oficio y la corrida financiera, el FIDERE revisa la información contra el contrato de apertura de financiamiento y procede a la recuperación. Verificado lo dicho, el FIDERE remite por oficio el entero de la cartera del INVI (versión impresa y magnética).

Con relación a lo señalado, fueron presentados los oficios núms. GRC/250/2011, GRC/0040/2011, GRC/2598/2010, GRC/2341/2010, GRC/2155/2010, GRC/1941/2010, GRC/1735/2010 y GRC/1454/2010 del 4 de febrero y 5 de enero de 2011, 3 de diciembre, 4 de noviembre, 5 de octubre, 6 de septiembre, 3 de agosto y 2 de julio de 2010 respectivamente, con los cuales la Gerencia de Recuperación de Créditos del FIDERE envía los listados de bases de datos y archivos en formato de sólo lectura (PDF) que contienen los enteros[43] correspondientes al mes que se señala, de las carteras del INVI, Fideicomiso Programa Casa Propia (FICAPRO) y Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU) los cuales soportan y desglosan por acreditado y programa.[44]

Conforme al procedimiento, el INVI verifica la correspondencia de la información remitida por el fideicomiso, esto es, que los totales reportados en los listados correspondan con la ficha de depósito realizado a la cuenta de recursos propios del instituto.[45] Validada la información y corroborados los depósitos, la Jefatura de Unidad Departamental de Recuperación de Crédito realiza la actualización de la base de datos y la Jefatura de Unidad Departamental de Contabilidad realiza el registro contable.

[43] De la revisión al entero proporcionado, sin fecha o mes, de 2009, se observó la indicación para que un total de 4,897 beneficiarios iniciaran la recuperación de los créditos asignados, de ese total 3,946 fueron dados de alta en 2009, en tanto que 1,110 refieren firma en 2009.
[44] Los oficios también señalan que el INVI deberá cotejar los registros y en caso de ser incorrectos, informarlo al fideicomiso, proporcionando los detalles de la diferencia, no requiriéndose respuesta si son correctos.
[45] El número de cuenta en el que se depositan los importes de los enteros es la [redacted] del Banco BBVA Bancomer.

Se señaló que la periodicidad del registro contable de la recuperación crediticia se realiza de manera mensual, razón por la cual se solicitó fueran proporcionadas copias de las pólizas contables elaboradas de manera mensual, motivo de la recuperación crediticia; dicha petición no fue atendida.[46]

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año remitió una relación de pólizas por concepto de recuperación de cartera durante el ejercicio 2009, de su revisión se observa que se realizaron 38 registros por un importe total de 982,946.4 miles de pesos los cuales hacen mención de 28 "pólizas" (referencias).[47] Sin embargo, aunque éstas son claramente identificadas por el ente, nuevamente no fueron proporcionadas.

Por su parte, fueron revisados los 21 contratos de apertura de crédito y otorgamiento de ayuda de beneficio de ayuda social y los convenios modificatorios a éstos, para las líneas de financiamiento de estudios y proyectos, demolición, edificación y sustentabilidad, los cuales fueron celebrados entre el INVI y los acreditados.

En torno de dicha información se observó que en los convenios modificatorios se detalla el importe final de crédito otorgado por el INVI a cada uno de los acreditados, el cual es desglosado en cada una de las líneas de financiamiento afectadas, asimismo, se incluye el importe de las ayudas de beneficio social, y finalmente el monto del crédito a recuperar.

En cuanto al plazo de pago del crédito, se observó que el 48% de los acreditados convinieron un periodo máximo de 360 meses para el reintegro al INVI del total del crédito ejercido, el restante 52% convino periodos diferentes, siendo el más corto para este predio uno de 153 meses. El apartado de aportaciones señala el compromiso de los acreditados de pagar al INVI los siguientes conceptos: depósito de fondo de garantía equivalente a una mensualidad; primas de seguros de vida, invalidez y daños; inscripción al sistema de cobranza FIDERE III; y aportación para cubrir el fondo de ayuda social.

[46] Mediante oficio núm. DEFA/DF/SCCP/01504/2010 del 1o. de noviembre de 2010 se señaló que las pólizas en comento se encuentran a disposición en la oficina de la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestal, las cuales que se encuentran contenidas en 19 carpetas.

[47] Según el listado proporcionado las referencias presentan los siguientes números Lg 1, Lg 2, Lg 3, Lg 32, Lg 59, Lg 60, Lg 86, Lg 100, Lg 101, Lg 109, Lg 110, Lg 111, Lg 113, Lg 114, Lg 158, Lg 167, Lg 168, Lg 169, Lg 178, Lg 182, Lg 183, Lg 184, Lg 199, Lg 200, Lg 201, Lg 210, Lg 214 y Lg 255.

Se estableció como fecha de pago, para todos los acreditados de este predio, el último día de cada mes, el importe del pago se cálculo en las veces del salario mínimo general diario que haya sido acordado. Asimismo, como lugar de pago se fijó las oficinas del FIDERE III, para lo cual se deberá recoger en el domicilio señalado, los talones de pago correspondientes.

En cuanto al pago mensual realizado por los acreditados, se estableció que será aplicado en el siguiente orden, para los siguientes conceptos:

1. Pago de intereses moratorios

2. Comisiones por cobranza

3. Cualquier otro adeudo a cargo del acreditado

4. Amortización de capital

Finalmente se observó la existencia en todos los contratos y convenios modificatorios, de los acreditados de este predio, la existencia de una cláusula de garantía para la recuperación del financiamiento.[48]

De la revisión del procedimiento "Vivienda Nueva Terminada Fase IV.- Recuperación" se concluye que el instituto se apegó de manera general a lo señalado en su procedimiento, sin embargo el INVI no proporcionó evidencia de la clasificación de la información de los créditos en recuperación que le remite el FIDERE III; por lo que no se pudo determinar a qué ejercicio corresponden.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado mediante oficio núm. DG/000425/2011 del mismo día, mes y año remitió el oficio núm. DEFA/DF/001323/2011 del 13 de junio de 2011 emitido por la Dirección de Finanzas mediante el cual explica que "…el área que cuenta con dicha información es la […] Subdirección de Integración de Expedientes, […] motivo por el cual el área de

[48] La cláusula señala que "las partes acuerdan que el 'acreditado' garantiza la recuperación del monto ejercido del financiamiento, mediante la suscripción de un pagaré que ampare la totalidad del crédito objeto de este contrato, la afectación del inmueble en fideicomiso irrevocable y traslativo de dominio al momento de la firma del presente instrumento, así como la garantía hipotecaria en primer lugar y grado, a favor del 'INVI' al momento en que se escriture la vivienda a nombre del acreditado".

recuperación no tiene conocimiento del año al que pertenecen las obras terminadas y enviadas a recuperación…".

Por lo que respecta a la vertiente de eficiencia, de la información presentada por el instituto se observó que los procedimientos correspondientes a la modalidad "Vivienda Nueva Terminada" (aprobación, contratación, ejercicio y recuperación), a pesar de que cada uno presenta características específicas, son dependientes entre sí para que el INVI logre asignar un crédito o financiamiento y asegurar su recuperación. De su análisis se observaron deficiencias y omisiones, que sumadas a la falta de entrega de información, reflejaron que el INVI no se apegó en su totalidad a lo señalado en cada uno de dichos procedimientos, durante el ejercicio 2009.

Entre las causas que propician lo antes expuesto, se identificó que la normatividad sobre la cual se basa el instituto para el otorgamiento de los créditos o financiamientos, no atiende las necesidades actuales del sujeto fiscalizado; se detectó que los procedimientos, así como las funciones de distintas áreas del organismo se encuentran obsoletas. Ejemplo de ello es la Dirección Ejecutiva de Promoción y Fomento de Programas de Vivienda, para la que el manual administrativo establece el uso y funcionamiento de estructuras de organización (Módulos Delegacionales y Mesas Integradoras) que no han operado desde el ejercicio 2007. También se detectó la situación recurrente en la toma de las instalaciones del INVI por distintas organizaciones o grupos sociales, que persiguen con estos actos la asignación de recursos para sus propósitos de vivienda, lo que excede los principios normativos para el otorgamiento de créditos y su asignación presupuestal.

De lo anterior se concluye que el ente no acató en lo general lo señalado en sus procedimientos, mediante los cuales otorga créditos o financiamientos en la modalidad de vivienda nueva terminada durante el ejercicio 2009, lo que se reflejó en la falta del cumplimiento de sus objetivos en materia de Vivienda para el Distrito Federal, por lo que se considera que el instituto no fue eficiente durante el ejercicio en revisión.

Del análisis a la información que se proporcionó en la reunión de confronta celebrada el 15 de junio de 2011, mediante el oficio núm. DG/000425/2011, se concluye que ésta no presentó elementos sustanciales para modificar el presente resultado.

Recomendación APPD-105-09-36-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, incorpore información al cuerpo del oficio, mediante el cual solicita el inicio de la recuperación de los créditos y la elaboración de la credencial del beneficiario, relativa a la modalidad a la que corresponde la recuperación del crédito otorgado, a fin de que el propio instituto pueda verificar e identificar el cumplimiento de metas en cada uno de sus programas de vivienda vigentes.

Recomendación APPD-105-09-37-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, incorpore la corrida financiera correspondiente a cada uno de los oficios que son remitidos al FIDERE III, por medio de los cuales se solicita, dé inicio a la recuperación de los créditos otorgados a los beneficiarios, conforme lo señala el procedimiento “Vivienda Nueva Terminada Fase IV.-Recuperación”.

Economía

11. Resultado

Proceso de planeación de los recursos financieros.

En el numeral 1.1, párrafos primero y segundo, de Las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI se establece que “el Instituto de Vivienda del Distrito Federal es un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal […] tiene como propósito diseñar, establecer, proponer, promover, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas y programas de vivienda, en especial los enfocados a la atención prioritaria a grupos de escasos recursos económicos, vulnerables o que habiten en situación de riesgo”.

Para constatar el cumplimiento de este objetivo se consideró necesario verificar si el proceso de programación-presupuestación se ajustó al apartado II.2 “Presupuesto Basado en Resultados”, del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, y demás normatividad aplicable.

En el artículo 444 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 se establece que “Los anteproyectos de las entidades se elaborarán a partir de sus programas operativos anuales. Para tal efecto, se sujetarán a los lineamientos que sobre la materia dicte la Secretaría”… Asimismo, en el artículo 445 del mismo ordenamiento se refiere que “La Secretaría podrá efectuar los ajustes que considere necesarios a los anteproyectos de presupuesto y comunicará a las entidades los ajustes que en su caso habrán de realizar, en función de la cifra definitiva proyectada”.

Por su parte, el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, señala en el apartado III, “De los Lineamientos Generales Para la Presupuestación”, tercer párrafo del numeral 11, que “al momento de la presupuestación de las actividades institucionales, se deberá considerar los elementos reales de valoración: catálogos de precios unitarios, conceptos de obra, cotizaciones con proveedores y contratistas, así como licitaciones del ejercicio anterior y su comportamiento histórico (solo como elemento de referencia) etc.”

En el numeral 1.5 del manual administrativo, fase de organización, del INVI se establece que la Dirección Ejecutiva de Finanzas y Administración tiene como objetivo coordinar las medidas técnicas y de política administrativa, contable y financiera del INVI, y como una de sus funciones la de coordinar con la participación de las Direcciones Ejecutivas la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y el POA del instituto.

La Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, refiere en su artículo 10 que “Los titulares de los órganos de gobierno de las entidades y de los órganos desconcentrados tendrán las siguientes atribuciones […] fracción III Elaborar los programas operativos anuales y sus anteproyectos de presupuesto de egresos, para la ejecución de los programas institucionales, vigilando la congruencia con los programas sectoriales”.

En el artículo 19 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal se prevé que “Los titulares de las comisiones, comités, institutos y cualquier otro órgano administrativo colegiado o unitario, deberán elaborar manuales específicos de operación, que contengan su estructura, funciones, organización y procedimientos. Estos manuales deberán remitirse a la Contraloría General para su revisión, dictamen y registro. Cuando

la Contraloría General estime que en los citados manuales se establezcan atribuciones que puedan incidir en la esfera de terceros, estos manuales deberán ser sancionados previa y adicionalmente por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, en ejercicio de sus atribuciones".

Con el propósito de verificar que en la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, el INVI se haya ajustado a lo establecido por la normatividad de la materia, se revisó el oficio núm. SE/1429/2008, de fecha 10 de octubre de 2008, mediante el que la Subsecretaría de Egresos de la SF comunicó el techo presupuestal asignado a este ente para el ejercicio fiscal de 2009 por un total de 2,287,445.3 miles de pesos, con recursos etiquetados por 997,500.0 miles de pesos para el otorgamiento de créditos destinados a la adquisición de vivienda nueva; ello con el fin de que esta entidad formulara su proyecto de presupuesto de egresos y lo enviará a más tardar el 30 de octubre del 2008.

Sobre el particular, con el oficio núm. DG/CPIE/00396/2010, de fecha 24 de agosto de 2010, el INVI remitió los similares núms. DG/1482/08, DG/1483/08, DG/1484/08, todos del 17 de diciembre de 2008, con los que envió impresión original del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio de 2009 al Subsecretario de Egresos, al Director General de Egresos y al Director de Política Presupuestal, de la SF, sin embargo, no mostró evidencia de haber enviado su Proyecto de Presupuesto de Egresos en la fecha establecida, según el oficio núm. 29/2008.

También proporcionó el oficio núm. SE/053/2009 del 5 de enero de 2009, con el que la SF comunicó al INVI el techo presupuestal aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por 2,397,445.3 miles de pesos (monto 4.8% superior, es decir 110,000.0 miles de pesos más respecto de la expectativa original), el Analítico de Claves, POA y la propuesta de calendario de gasto para el ejercicio fiscal de 2009, los cuales el INVI debería en su caso modificar y enviar a la SF del Distrito Federal a más tardar el 12 de enero de 2009 para su análisis y autorización.

Con relación al techo presupuestal comunicado por la SF, el INVI no proporcionó evidencia de haber ajustado su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos a las cantidades aprobadas para 2009. Respecto al Calendario de Gasto este fue presentado en tiempo y forma.

Por lo anterior se observó que el INVI no presentó en tiempo y forma su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de 2009 y no lo ajustó a los techos presupuestales aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por lo que la SF, con base en sus atribuciones, le asignó el presupuesto para 2009, por lo que el ente incumplió los artículos 444 y 445 del Código Financiero del Distrito Federal.

Por otra parte, a fin de constatar que el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos enviado a la SF por el INVI haya considerado elementos reales de valoración para la planeación de los recursos del ejercicio de 2009, se solicitaron los papeles de trabajo y bases de cálculo con los cuales integró dicho documento.

En atención a ello, mediante el oficio núm. DEFA/DF/SCCP/01353/2010 del 10 de septiembre de 2010, el INVI proporcionó el oficio núm. APPD/10516, sin fecha, con el cual informó que para la integración original de la meta financiera de 997,500.0 miles de pesos, ésta fue comunicada por la Subsecretaría de Egresos de la SF en el techo presupuestal para el ejercicio fiscal de 2009.

Con el fin de verificar la participación de las diferentes áreas del sujeto fiscalizado en la formulación de su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, se solicitaron los oficios con los que la Dirección Ejecutiva de Finanzas y Administración requirió las necesidades presupuestales de las áreas ejecutoras de gasto, en respuesta remitió el oficio núm. DG/CPIE/0058/2011, del 28 de enero de 2011, anexando nota informativa de la Dirección Ejecutiva de Finanzas y Administración con la cual informó que mediante el oficio núm. DG/DEFA/1361/08, de fecha 3 de noviembre de 2008, se pidieron a las áreas ejecutoras de gasto sus necesidades presupuestales; sin embargo, dado el cambio de la estructura programática no fue posible que éstas integraran la información a tiempo, por lo que se tomó la decisión por parte de la Dirección Ejecutiva de Finanzas de utilizar los parámetros del ejercicio anterior.

De lo señalado destaca que la Dirección Ejecutiva de Finanzas y Administración realizó la solicitud a las áreas ejecutoras de gasto respecto de sus necesidades presupuestales el día 3 de noviembre de 2008, según consta en el oficio núm. DG/DEFA/1361/08. No obstante, el plazo para el envío del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009 se contempló que fuera a más tardar, el 30 de octubre de 2008.

Por lo anterior se observó que el INVI evidenció fallas de planeación al elaborar e integrar su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, sin contar con papeles de trabajo ni bases de cálculo que justifiquen la integración del presupuesto. Asimismo, evidenció falta de coordinación, supervisión y control de la Dirección Ejecutiva de Finanzas y Administración, con las diferentes áreas que conforman la entidad para la integración del anteproyecto de presupuesto, toda vez que el oficio girado fue con fecha posterior a lo solicitado por la SF, por lo que incumplió el apartado III de los Lineamientos Generales para la Presupuestación, tercer párrafo del numeral 11 del Manual de Programación-Presupuestación para la formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009 y el numeral 1.5 del Manual Administrativo, fase de organización del INVI.

Del análisis al Anteproyecto de Presupuesto de Egresos, de su POA autorizado y del presupuesto ejercido durante 2009, se observó que los recursos financieros presupuestados, asignados y ejercidos por el INVI registraron variaciones derivadas del desfase en la elaboración y envío del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos de 2009.

Con relación a lo anterior, mediante oficio núm. DG/CPIE/00008/2011 del 6 de enero de 2011, el INVI proporcionó nota informativa con la cual explicó que “la meta financiera propuesta por 994,500.5 miles de pesos obedeció a las necesidades reales del Instituto dentro de la actividad institucional, sin embargo la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas, en uso de sus facultades se reservó y ejerció la atribución de modificar el contenido del Anteproyecto enviado, por lo que el importe autorizado fue en cantidad de 997,500.0 miles de pesos”; las variaciones en cuestión se muestran en el siguiente cuadro:

(Miles de pesos y por cientos)

Partida	Concepto	Anteproyecto (1)	POA autorizado (2)	Variación absoluta (2)-(1) (3)	Variación relativa (3)/(1) (4) %	Ejercido (5)	Variación absoluta (5)-(2) (6)	Variación relativa (5)/(2) (7) %
Total actividad institucional 01		994,500.5	997,500.0	2,999.5	.03	1,031,948.5	34,448.5	3.5
Total Capítulo 1000 “Servicios Personales”		28,021.0	22,545.0	(5,476.0)	(19.5)	27,040.6	4,495.6	19.9
1103	"Sueldos”	6,434.8	5,177.3	(1,257.5)	(19.5)	6,241.1	1,063.8	20.5
1305	"Prima de Vacaciones"	1,002.0	806.2	(195.8)	(19.5)	895.5	89.3	11.0
1306	"Gratificación de Fin de Año"	2,004.0	1,612.3	(391.7)	(19.5)	1,870.2	257.9	16.0
1316	“Liquidaciones por Indemnización y por Sueldos y Salarios Caídos	0.0	0.0	0.0	0	226.6	226.6	0
1402	"Aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social"	1,651.3	1,328.6	(322.7)	(19.5)	1,385.1	56.5	4.2
1403	"Cuotas para la Vivienda"	973.2	783.0	(190.2)	(19.5)	941.2	158.20	20.2
1404	“Cuotas para el Seguro de Vida del Personal Civil"	369.0	296.9	(72.1)	(19.5)	312.3	15.4	5.2
1501	"Cuotas para el Fondo de Ahorro del Personal Civil"	701.4	564.3	(137.1)	(19.5)	675.7	111.4	19.7
1505	“Prestaciones de Retiro”	630.0	506.9	(123.1)	(19.5)	506.9	0.0	0
1507	"Otras Prestaciones"	3,668.0	2,951.2	(716.8)	(19.5)	3,817.9	866.7	29.4
1508	“Aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores al Servicio del Estado o a la Administradora de Fondos para el Retiro"	1,241.8	999.1	(242.7)	(19.5)	1,229.6	230.5	23.0
1509	“Asignaciones para Requerimiento de Cargos de Servidores Públicos Superiores y de Mandos Medios así como de Líderes Coordinadores y Enlaces"	8,545.5	6,875.5	(1,670.0)	(19.5)	8,213.8	1,338.3	19.5
1511	"Vales"	371.7	299.0	(72.7)	(19.5)	341.0	42.0	14.0
1601	"Impuesto Sobre Nóminas"	428.3	344.6	(83.7)	(19.5)	383.7	39.1	0
Total Capítulo 2000 “Materiales y Suministros”		1,672.8	1,602.6	(70.20	(4.2)	490.0	(1,112.6)	(69.4)
2101	“Materiales y Útiles de Oficina”	50.8	50.8	0.0	0	33.9	(16.9)	(33.3)
2103	"Material Didáctico y de Apoyo Informativo"	5.7	5.7	0.0	0	4.6	(1.1)	(19.3)
2105	“Materiales y Útiles de Impresión y Reproducción	66.2	66.2	0.0	0	65.3	(0.9)	(1.4)
2201	“Alimentación de Personas”	21.6	21.6	0.0	0	12.0	(9.6)	(44.4)
2402	“Estructuras y Manufacturas”	1,300.0	1,300.0	0.0	0	249.4	(1,050.6)	(80.8)
2601	“Combustibles”	228.6	158.4	(70.2)	(30.7)	124.7	(33.7)	(21.3)
Total Capítulo 3000 “Servicios Generales”		29,494.3	27,593.6	(1,900.7)	(6.4)	25,202.0	(2,391.6)	(8.7)
3101	“Servicio Postal”	27.3	27.3	0.0	0	26.6	(0.7)	(2.5)
3104	"Servicio de Energía Eléctrica"	689.9	689.8	(0.1)	0)	689.8	0.0	0
3105	“Servicio de Agua”	147.0	147.0	0.0	0	169.8	22.8	15.5
3210	"Otros Arrendamientos”	165.6	165.6	0.0	0	0.0	(165.6)	(100.0)
3212	“Servicio de Fotocopiado”	393.8	393.8	0.0	0	69,1	(324.7)	(82.4)
3301	“Honorarios”	17,345.4	15,545.4	(1,800.0)	(10.3)	15,395.4	(150.0)	(0.9)
3411	"Servicios de Vigilancia"	8,470.0	8,470.0	0.0	0	7,345.2	(1,124.78	(13.3)
3501	“Mantenimiento y Conservación de Mobiliario y Equipo”	243.8	243.7	(0.1)	0	171.0	(72.7)	(29.8)
3503	"Mantenimiento y Conservación de Maquinaria y Equipo"	49.9	49.9	0.0	0	31.7	(18.20	(36.4)
3504	“Mantenimiento, Conservación y Reparación de Bienes Muebles y Muebles Adheridos a los Mismos”	395.4	395.4	0.0	0	128.2	(267.2)	(67.6)
3506	“Servicios de Lavandería, Limpieza, Higiene y Fumigación”	991.6	991.6	0.0	0	868.7	(122.9)	(12.4)
3510	“Mantenimiento y Conservación de Vehículos y Equipo Destinado a Servicios Públicos y Operación de Programas Públicos”	158.2	158.2	0.0	0	68.6	(89.6)	(56.6)
3603	“Publicaciones Oficiales para Difusión e Información“	198.0	198.0	0.0	0	2.0	(196.0)	(98.9)

Continúa…

Continuación…

Partida	Concepto	Anteproyecto	POA autorizado	Variación absoluta	Variación relativa	Ejercido	Variación absoluta	Variación relativa
				(2)-(1)	(3)/(1)		(5)-(2)	(5)/(2)
		(1)	(2)	(3)	(4) %	(5)	(6)	(7) %
3703	"Pasajes al Interior del Distrito Federal"	34.8	30.0	(4.8)	(13.7)	48.2	18.20	60.8
3803	"Congresos, Convenciones y Exposiciones"	183.8	87.8	(96.0)	(52.2)	187.8	100.0	113.9
Total Capítulo 4000 "Ayudas, subsidios, aportaciones y transferencias"		203,000.0	190,881.5	(12,118.5)	(5.9)	190,790.0	(91.5)	0
4105	"Ayudas Culturales y Sociales"	203,000.0	190,881.5	(12,118.5)	(5.9)	190,790.0	(91.5)	0
Total Capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles"		2,988.6	2,988.6	0.0	0	2,224.0	(764.6)	(25.6)
5101	"Mobiliario"	1,879.3	1,879.3	0.0	0	1,185.9	(693.4)	(36.9)
5102	"Equipo de Administración"	109.3	109.3	0.0	0	69.4	(39.9)	(36.5)
5304	"Vehículos y Equipo Destinado a Servicios Administrativos"	1,000.0	1,000.0	0.0	0	968.7	(31.3)	(3.1)
Total Capítulo 7000 "Inversión Financiera y otras Erogaciones"		729,323.8	751,888.7	22,564.9	3.0	786,202.2	34,313.5	4.5
7106	"Erogaciones Recuperables"	729,323.8	751,888.7	22,564.9	3.0	786,202.2	34,313.5	4.5

Las diferencias entre el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos presentado por el INVI y el presupuesto asignado por la SF se reflejaron con una mayor variación relativa en el capítulo 1000 "Servicios Personales"; las partidas con el mayor decremento en relación al Anteproyecto fueron, en el capítulo 1000: la 1103, 1306, 1402, 1507, 1508 y 1509; en el capítulo 3000 "Servicios Generales", la 3301; en el capítulo 4000 "Ayudas, Subsidios, Aportaciones y Transferencias", la 4105; no obstante en el capítulo 7000 "Inversión Financiera y Otras Erogaciones", se registró un incremento en la partida 7106.

En relación al presupuesto asignado y el ejercido, observaron incrementos en el capítulo 1000 "Servicios Personales" en las partidas 1103, 1306, 1507, 1508 y 1509 y en el capítulo 7000 "Inversión financiera y otras erogaciones", en la partida 7106.

En el capítulo 2000 "Materiales y Suministros", se registraron decrementos en las partidas 2402; en el capítulo 3000 "Servicios Generales" en las partidas 3212, 3411 y 3504; y en el capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles", en la partida 5101.

Así también se observó que la partida 1316 "Liquidaciones por Indemnización y por sueldos y salarios caídos" por 226.6 miles de pesos, no fue considerada de origen ni se incluyó en el presupuesto asignado por la SF, no obstante si se ejercieron recursos; por su parte, la partida 3210 "Otros arrendamientos" por 165.6 miles de pesos se consideró de origen pero no se ejercieron recursos.

Por lo anterior, se determinó que el INVI no se ajustó a lo establecido en el artículo 10, fracción III de la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, toda vez que el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos que formuló no fue congruente con las necesidades de su actividad institucional al no tener las bases suficientes para su integración.

Con el propósito de conocer la metodología aplicada por el INVI en el proceso de planeación de sus recursos se revisó el manual administrativo y el listado de procedimientos del instituto con registro núm. MA-03DIV-21/07 CGMA/DDO/2677/08, y no se encontraron procedimientos referentes al proceso de planeación, por lo que se solicitó al ente la descripción del proceso de programación–presupuestación realizado para determinar la meta física y financiera del Programa de Vivienda en Conjunto.

Al respecto, mediante oficio núm. DG/DEFA001014/2010 del 19 de noviembre de 2010, el ente informó que si se tuviera abierta una actividad institucional por modalidad del programa, en caso de no haber procesos consolidados para operarse obligaría a promover de manera constante afectaciones, lo que llevaría a un virtual congelamiento de recursos en tanto no se concluyan los trámites.

Por lo anterior se constató que el INVI no contó con un procedimiento específico para llevar a cabo su proceso de planeación y elaboración de su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de 2009, como lo establece el artículo 19 Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado José Antonio Revah Lacouture, Director General del INVI, proporcionó diversa información correspondiente al resultado 11 relacionada con el procesos de planeación de los recursos (folios 83-86), con lo cual explica la presentación de su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos; asimismo presentó el oficio núm. DG/01206/08, de fecha 13 de octubre de 2008, con el cual el Director General del INVI, remite a los Directores Ejecutivos y/o Directores de área copia del estado del ejercicio definitivo al mes de septiembre de 2008, a fin de que se realice la proyección de recursos que necesite cada una de las áreas para el ejercicio

de 2009, como justificación a la falta de coordinación, supervisión y control de la Dirección Ejecutiva de Finanzas y Administración con las diferentes áreas del instituto. No obstante, el resultado no se modifica.

Respecto a la observación de la partida 1316 “Liquidaciones por Indemnización y por Sueldos y Salarios Caídos” el ente proporcionó una explicación que tampoco modifica el resultado.

Recomendación APPD-105-09-38-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal se ajuste a los plazos establecidos por la Secretaría de Finanzas para la formulación ajuste y entrega de su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y de conformidad con lo señalado en la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.

Recomendación APPD-105-09-39-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal establezca mecanismos de coordinación, supervisión y control para que en el proceso de elaboración de su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos se consideren elementos reales de valoración, así como los requerimientos y necesidades de sus unidades administrativas, a fin de que sirvan de base para la integración de su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos, conforme a lo señalado en su manual administrativo, fase de organización, Manual de Programación-Presupuestación Para la Formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos, Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal y Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.

Recomendación APPD-105-09-40-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente mecanismos de control y supervisión para asegurar que el ente cuente con un procedimiento específico para llevar a cabo su proceso de planeación y elaboración de su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos de acuerdo al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

12. Resultado

Origen y autorización de recursos.

El artículo 457 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 establece que “El gasto público del Distrito Federal se basará en el Presupuesto de Egresos aprobado por la Asamblea y comprenderá las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, […]” fracción VIII. Las Entidades.

De la revisión al Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal de 2009, al POA y al Analítico de Claves 2009, se constató que se aprobó al INVI un presupuesto de 2,387,894.4 miles de pesos, de los cuales 2,004,361.2 miles de pesos se destinaron al Resultado 26 “Se Fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados”, y de estos se asignaron a la Actividad Institucional 01 “Programa de Vivienda en Conjunto”, del Subresultado 01 “Los Ciudadanos Cuentan con Mayores Financiamientos para sus Viviendas”, 997,500.0 miles de pesos.

Estos recursos se distribuyeron entre los capítulos de gasto como sigue: capítulo 1000 “Servicios Personales”, 22,545.0 miles de pesos; capítulo 2000 “Materiales y Suministros”, 1,602.6 miles de pesos; capítulo 3000 “Servicios Generales”, 27,593.6 miles de pesos; capítulo 4000 “Ayudas, Subsidios, Aportaciones y Transferencias”, 190,881.5 miles de pesos; capítulo 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles”, 1,988.6 miles de pesos; y capítulo 7000 “Inversión Financiera y Otras Erogaciones”, 751,888.7 miles de pesos.

El presupuesto aprobado se consideró ejercer a través de 39 partidas de gasto. Según el origen de los recursos, 409,332.9 miles de pesos fueron fiscales y 588,167.1 miles de pesos recursos propios. Estos montos fueron aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y fueron dados a conocer al INVI por la Subsecretaría de Egresos de la SF mediante el oficio de techo presupuestal núm. SE/0258/09 del 19 de enero de 2009. En este caso se constató que los recursos correspondieron a lo establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio de 2009 y a lo reportado en el Informe de Cuenta Pública del ejercicio de 2009, por lo que la entidad se ajustó a lo establecido en el artículo 457 del Código Financiero del Distrito Federal.

13. Resultado.

Elaboración y trámite de las adecuaciones
programático-presupuestales y explicación al incremento en el presupuesto

El Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal 2009, en el apartado IV.3.3 Adecuaciones Programático Presupuestarias, numeral 3, establece que “las APPs se instrumentarán mediante adecuación presupuestaria, adecuación programática y justificación, y deberán elaborarse siguiendo un número consecutivo, que iniciaran con el 001, además se deberá guardar congruencia en las fechas de emisión”.

El artículo 22 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 establece que “la Secretaría podrá autorizar erogaciones adicionales a las aprobadas en el Presupuesto de Egresos, con cargo a los excedentes que en su caso, resulten de los aprobados en la Ley de Ingresos, o bien ante la expectativa de la captación de mayores ingresos […]

”A su vez, el artículo 508 del ordenamiento antes señalado establece que “Las adecuaciones programático-presupuestarias, se realizarán siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos y metas de los programas a cargo de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades…”

En el artículo 19 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal se señala que “Los titulares de las comisiones, comités, institutos y cualquier otro órgano administrativo colegiado o unitario, deberán elaborar manuales específicos de operación, que contengan su estructura, funciones, organización y procedimientos. Estos manuales deberán remitirse a la Contraloría General para su revisión, dictamen y registro. Cuando la Contraloría General estime que en los citados manuales se establezcan atribuciones que puedan incidir en la esfera de terceros, estos manuales deberán ser sancionados previa y adicionalmente por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, en ejercicio de sus atribuciones”.

De la revisión y análisis al 100.0% de las adecuaciones programático-presupuestarias así como a la Base de Datos del Sistema de Cuenta Publica 2009, se constató que el INVI

elaboró y tramito durante el ejercicio fiscal de 2009, 16 afectaciones presupuestarias para operar la actividad institucional 01 “Programa de Vivienda en Conjunto”, las cuales fueron registradas en el Listado de Afectaciones Presupuestales en Estado de Registrado de acuerdo al oficio circular núm. SE/1240/2009 del 9 de octubre de 2009, emitido por la SF; de su combinación se soportó la variación del presupuesto original y ejercido con los movimientos siguientes:

(Miles de pesos)

Tipo de Adecuación		Operación	Monto
Total	16		34,731.0
Compensada	13	Ampliaciones	132,215.6
		Reducciones	(128,414.5)
Presupuestaria Líquida	2	Ampliaciones	67,136.0
	1	Reducciones	(36,206.1)

De acuerdo con el resultado de las afectaciones presupuestarias, la variación entre el presupuesto original y el modificado fue de 34,731.0 miles de pesos, cantidad que difiere en 282.4 miles de pesos respecto de la diferencia por 34,448.6 miles de pesos que arrojó el presupuesto original y ejercido. Al respecto, a través del oficio núm. DG/CPIE/00008/2011 con fecha 6 de enero de 2011, el ente informó sobre los recursos propios que se presentaron en las partidas 3101, 3504 y 3703, derivados de la disminución de la demanda de las áreas para el envío del correo certificado, la cancelación total de reparación de inmuebles no cobrado por la empresa prestadora del servicio y recursos asignados para gastos de pasajes del personal para envío de mensajería, por lo que el recurso fue enterado hasta la fecha en que se realizó la comprobación del gasto.

De la revisión al POA, el Reporte de Calendario, las 16 adecuaciones presupuestarias, la Base de Datos del Sistema de Cuenta Pública 2009 y el Informe de Cuenta Pública de 2009 del ente, se observó que el presupuesto original por capítulo de gasto de la actividad institucional 01 “Programa de Vivienda en Conjunto”, fue de 997,500 miles de pesos; el presupuesto modificado de 1´032,231.0 miles de pesos; y el presupuesto ejercido de 1´031,948.5 miles de pesos, como se muestra a continuación:

(Miles de pesos)

		Original	Ampliación	Reducción	Modificado	Variación	Variación Ejercido	Diferencia
Total	Actividad institucional o1 “Programa de Vivienda en Conjunto”	997,500.0	199,351.7	164,620.7	1,032,231.0	34,731.0	34,448.5	282.6
1000	"Servicios Personales"	22,545.1	5,805.2	1,309.6	27,040.7	4,495.6	4,495.6	0
2000	"Materiales y Suministros"	1,602.5	3,026.9	4,139.5	489.9	(1,112.6)	(1,112.6)	0
3000	"Servicios Generales"	27,593.6	7,935.7	10,044.9	25,484.4	(2,109)	(2,391.6)	282.6
4000	“Ayudas, Subsidios, Aportaciones y Transferencias	190,881.5	3,717.8	3,809.4	190,789.9	(91.6)	(91.6)	
5000	"Bienes Muebles e Inmuebles"	2,988.6	7,538.5	8,303.2	2,223.9	(764.7)	(764.7)	
7000	“Inversión Financiera y otras Erogaciones”	751,888.7	171,327.6	137,014.1	786,202.2	34,313.5	34,313.5	

En el ejercicio de 2009, el INVI ejerció en la actividad institucional 01, un presupuesto superior en 3.5% (34,448.5 miles de pesos) respecto del presupuesto asignado por 997,500.0 miles de pesos, variación que se originó en los siguientes capítulos y partidas de gasto:

En el capítulo 1000 “Servicios Personales”, se registró un incremento respecto del original del 19.9% (4,495.6 miles de pesos), las partidas que registraron mayor variación fueron la 1103 “Sueldos”, 20.5% (1,163.8 miles de pesos); la partida 1306 “Gratificación de Fin de Año”, el 16.0% (257.9 miles de pesos); la partida 1316 “Liquidaciones por Indemnización y por Sueldos y Salarios Caídos”, la cual no fue programada por lo que registró un incremento del 100% (226.6 miles de pesos); la partida 1507 “Otras Prestaciones”, 29.4% (866.8 miles de pesos); la partida 1508 “Aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores al Servicio del Estado o a la Administradora de Fondos para el Retiro”, 23.1% (230.4 miles de pesos); la partida 1509 “Asignaciones para Requerimiento de Cargos de Servidores Públicos Superiores y de Mandos Medios así como de Líderes Coordinadores y Enlaces”, 19.4% (1,338.2 miles de pesos).

Del análisis a las adecuaciones presupuestarias se identificó que la variación en el capítulo 1000 “Servicios Personales”, se explicó por la necesidad de dar cumplimiento a los laudos 1239/2001 y 1674/2001 a favor de dos trabajadores del instituto; y por la reprogramación de recursos del segundo semestre del ejercicio, para hacer frente al déficit presupuestal que presentó el techo asignado al instituto, lo cual dificulta el cubrir el

compromiso del pago de sueldos, las obligaciones de impuestos de cierre de ejercicio, y las prestaciones de ley, para aprovechar al máximo los recursos disponibles en el mismo capítulo.

En el capítulo 2000 “Materiales y Suministros”, se registró un decremento del 69.4% (1,112.6 miles de pesos) respecto del original, principalmente en la partida 2402 “Estructuras y Manufacturas”, con 80.8% (1,050.6 miles de pesos).

El capítulo 3000 “Servicios Generales”, registró un decremento con relación al presupuesto original de 8.7% (2,391.6 miles de pesos), principalmente en la partida 3212 “Servicio de Fotocopiado”, 82.5% (324.6 miles de pesos); partida 3411 “Servicios de Vigilancia”, 14.0% (1,124.8 miles de pesos); y la partida 3504 “Mantenimiento, Conservación y Reparación de Bienes Muebles e Inmuebles Adheridos a los Mismos; 67.7 (267.3 miles de pesos).

El capítulo 4000 “Ayudas, Subsidios, Aportaciones y Transferencias”, registró un decremento del 0.05% (91.6 miles de pesos) en la partida 4105 “Ayudas Culturales y Sociales”.

El capítulo 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles”, registró un decremento del 25.6% (764,7 miles de pesos), el cual se originó principalmente en la partida 5101 “Mobiliario”, 36.9% (693.4 miles de pesos).

Finalmente en el capítulo 7000 “Inversión Financiera y otras Erogaciones”, se registró un incremento del 4.6% (34,313.5 miles de pesos). Este correspondió a la partida 7106 “Erogaciones Recuperables”, que se realizó para atender los compromisos adquiridos por el instituto en el desarrollo del Programa de Vivienda en Conjunto y cumplir con el objetivo de 3,910 viviendas. Estos recursos se integraron a partir de otros ingresos por 57,136.0 miles de pesos correspondientes al ejercicio fiscal de 2008, así como de recursos reprogramados en el período por 75,079.6 miles de pesos los que determinaron un total de 132,215.6 miles de pesos, de éstos se realizaron reducciones por 128,414.5 miles de pesos a otras partidas y capítulos, así como 282.4 miles de pesos de recursos propios, y 135.2 miles de pesos fueron destinados para el capítulo 1000, por lo que los recursos

aplicados en la partida 7106 provenientes del ejercicio de 2008 fueron por 3,383.5, miles de pesos, así como 30,929.9 miles de pesos otorgados por la SF mediante una ampliación líquida.

Del análisis a las adecuaciones presupuestarias se constató que los recursos que incrementaron el presupuesto original provinieron principalmente de recursos propios y fiscales de los capítulos 2000 “Materiales y Suministros”, 3000 “Servicios Generales”, 4000 “Ayudas, Subsidios, Aportaciones y Transferencias” y 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles”, derivado de ahorros en los servicios de mantenimiento del parque vehicular, adecuación de excedentes de diversas partidas para adecuar el calendario para el óptimo desarrollo de los programas de vivienda, recursos que habían sido destinados para preparar el nuevo edificio con cableado de voz y programa de alto riesgo, compras no realizadas de computadoras, cancelación de contratos de prestadores de servicios profesionales, ajustes en los montos de los contratos de dos despachos externos, proyectos no realizados, ahorro en becas derivado de un menor número de prestadores de servicio social, rendimientos en la cartera de inversión y la aplicación de medidas de austeridad y disciplina presupuestal y ampliaciones líquidas de recursos propios y fiscales.

Estos recursos fueron aplicados en los capítulos 1000 “Servicios Personales” por 135.2 miles de pesos y 7000 “Inversión Financiera y Otras Erogaciones” por 34,313.5 miles de pesos, para dar cumplimiento oportuno al Programa de Vivienda en Conjunto, por lo que el ente cumplió con lo estipulado en los artículos 22 y 508 del Código Financiero del Distrito Federal “vigente en 2009” y el Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal de 2009, apartado IV.3.3, respecto a las adecuaciones programático-presupuestales generadas en 2009.

Con el propósito de constatar la existencia de procedimientos implementados por el INVI para la elaboración de las adecuaciones programáticas-presupuestarias se revisó el manual administrativo y el listado de procedimientos del INVI con registro núms. MA-03DIV-21/07 y CGMA/DDO/2677/08, y no se encontraron procedimientos inherentes a las adecuaciones del presupuesto del Programa de Vivienda en Conjunto.

Al respecto se verificó que el INVI no contó con un procedimiento específico para llevar a cabo la elaboración de las adecuaciones programáticas presupuestarias en el ejercicio fiscal de 2009, como lo establece el artículo 19 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado José Antonio Revah Lacouture, Director General del INVI, proporcionó diversa información correspondiente al resultado 13 relacionado con la elaboración y tramite de las adecuaciones programático-presupuestales (folios 87-91).

Al respecto, con el oficio núm. DEFA/DF/SCCP/000858/2011 del 13 de junio de 2011, el INVI especifica la normatividad que rige la elaboración y trámite de dichas afectaciones, tales como Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal y modificaciones al mismo; el manual administrativo, fase de organización, el cual dispone el asunto como facultad de la Dirección Ejecutiva de Finanzas y Administración. No obstante el INVI no demostró que contara con un procedimiento interno para llevar a cabo dicha actividad, por lo qué el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-105-09-41-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente mecanismos de control y supervisión enfocados a la detección de los recursos no ejercidos, derivados de la variación de los requerimientos presupuestales de las áreas administrativas a cargo del Programa de Vivienda en Conjunto, a fin de que se prevenga de forma eficiente la formulación y presentación de las adecuaciones programático-presupuestales que deben someterse al procedimiento establecido por la Secretaría de Finanzas, tomando en cuenta los plazos de tramitación respectivos, a fin de optimizar el oportuno aprovechamiento de los recursos disponibles para el cumplimiento de los objetivos y metas, de conformidad con el reglamento interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

14. Resultado

Constatar la existencia de registros auxiliares establecidos para la integración del Informe de Cuenta Pública y determinación de los costos.

El artículo 535 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 señala que "Será responsabilidad de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades la desagregación de registros complementarios que permitan el suministro de información interna para la toma de decisiones administrativas y para el control en la ejecución de las acciones, de acuerdo con sus necesidades específicas". En este sentido, en el artículo 544.- del mismo mandato se señala que "Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades deberán llevar registros auxiliares para los programas presupuestarios que muestren de manera sistemática los avances financieros y de consecución de metas, con objeto de facilitar la evaluación en el ejercicio del gasto público".

De igual manera, el artículo 519 del mismo ordenamiento establece que "Los sistemas de contabilidad deben diseñarse y operarse en forma que faciliten la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos, costos, gastos, presupuesto, avances en la ejecución de programas y, en general, de manera que permitan medir la eficacia y eficiencia del gasto público del Distrito Federal".

Por su parte, el artículo 19 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal establece que "Los titulares de las comisiones, comités, institutos y cualquier otro órgano administrativo colegiado o unitario, deberán elaborar manuales específicos de operación, que contengan su estructura, funciones, organización y procedimientos. Estos manuales deberán remitirse a la Contraloría General para su revisión, dictamen y registro. Cuando la Contraloría General estime que en los citados manuales se establezcan atribuciones que puedan incidir en la esfera de terceros, estos manuales deberán ser sancionados previa y adicionalmente por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, en ejercicio de sus atribuciones".

Al respecto se revisaron los registros auxiliares programático-presupuestales, informes trimestrales de avances programáticos-presupuestal, el documento "Auxiliar 01 vivienda

en conjunto 2009", así como las balanzas de comprobación mensuales del sistema contable generadas por el ente. En este caso destaca que los registros auxiliares de las cuentas de gasto de operación del Programa de Vivienda en Conjunto, no fueron proporcionados.

En la revisión a la documentación proporcionada se observó que los registros programáticos presupuestales refieren sólo el predio, colonia, delegación y un avance financiero del gasto así como un avance físico financiero de los recursos propios y fiscales, sin considerar las modalidades ni líneas de financiamiento, este registro sólo representa el avance presupuestal de acuerdo a las erogaciones de los recursos.

Respecto al "Auxiliar 01 vivienda en conjunto 2009", es un documento en formato Excel en donde la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestal utiliza, registra y controla el ejercicio del recurso por predio, beneficiario, empresa, conceptos de gasto, capítulo, partida, tipo de recurso, así como las fechas de envío a tesorería para su pago.

Mediante oficio núm. DEFA/DF/SCCP/00089/2011 del 17 de enero de 2011, el INVI informó, que hay beneficiarios que aparecen con cargo al capítulo 7000 y corresponden al 4000; beneficiarios con importes registrados y cancelaciones en el mismo auxiliar; importes registrados sin beneficiario; que en los conceptos anticipos para supervisión también se contempla los anticipos para supervisión de la sustentabilidad; que el rubro de cofinanciamiento del beneficiario, también contempla la adquisición a terceros por cofinanciamiento del beneficiario y pago por avances por cofinanciamiento; que el rubro de demoliciones contempla también estimación para demolición del período; que el rubro de supervisión también contempla anticipos para supervisión; y que el renglón de vivienda por cofinanciamiento también contempla el avance correspondiente a viviendas por cofinanciamiento; y que de las viviendas del convenio de colaboración con la empresa GEO D.F. S. A. de C.V. pago el 2% equivalente a 13 viviendas, según la cláusula 1a., inciso III, y la 12, inciso IX del convenio de colaboración.

En la revisión a las balanzas de comprobación, no se encontró evidencia sobre el registro de las erogaciones realizadas con cargo al Programa de Vivienda en Conjunto durante el ejercicio fiscal de 2009.

Por lo anterior se observó que el INVI careció de registros auxiliares confiables que muestren de manera sistemática los avances financieros y de consecución de metas, con objeto de facilitar la evaluación del ejercicio del gasto público, y que ello sirva para la toma de decisiones administrativas para el Programa de Vivienda en Conjunto, como lo establece el Código Financiero del Distrito Federal.

Con el propósito de conocer el costo que implica la operación del Programa de Vivienda en Conjunto se solicitaron los registros auxiliares de las erogaciones realizadas para la operación del programa, los cuales no fueron proporcionados, por lo que no se pudo llevar a cabo su revisión. Tampoco se pudo determinar el costo que implica operar el Programa de Vivienda en Conjunto en virtud de que el sistema contable no refleja las erogaciones inherentes al programa en revisión ni sus modalidades, y no se proporcionó evidencia de ello, por lo que el INVI no se ajustó a lo indicado en los artículos 519, 535 y 544 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009.

Con el propósito de conocer si, para la elaboración de los registros auxiliares generados por el INVI, éstos se encuentran integrados en los procedimientos implementados por el ente, se revisó el manual administrativo y el Listado de procedimientos del INVI con registro núm. MA-03DIV-21/07 CGMA/DDO/2677/08 y no se encontraron procedimientos referentes al proceso de elaboración de estos registros para el Programa de Vivienda en Conjunto.

Por lo anterior, se verificó que el INVI no contó con un procedimiento específico para la elaboración de los registros auxiliares generados para el Programa de Vivienda en Conjunto en el ejercicio fiscal de 2009, como lo establece el artículo 19 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado José Antonio Revah Lacouture Director General del INVI proporcionó diversa información correspondiente al resultado 14 relacionado con los registros auxiliares generados por el ente (folios 92-98) con los que sólo explicó el mejoramiento de sus registros auxiliares de recursos propios y fiscales del ejercicio de 2011, por lo que el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-105-09-42-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, implemente mecanismos de control y supervisión para que unifique y sistematice los criterios de compilación, registro y verificación de la información que generan las Direcciones Operativas base para la integración de los registros auxiliares que genera y le permitan dar seguimiento a los avances financieros y de consecución de metas e integrar reportes confiables presupuestales y contables fiscalizables por programa y modalidad para la toma de decisiones, de acuerdo con la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.

Recomendación APPD-105-09-43-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente procedimientos específicos para asegurar que los registros auxiliares que genera muestren los avances financieros y de consecución de metas, y proporcione reportes contables y presupuestales por modalidad confiables, como lo establece el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

15. Resultado

Aplicación, comprobación, control e identificación de la participación
de los prestadores de servicios de los recursos ejercidos en cumplimiento
de los objetivos del Programa de Vivienda en Conjunto

El artículo 14 del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 2009 establece que los titulares de las dependencias, órganos desconcentrados, Delegaciones, entidades, órganos de gobierno y autónomos del Distrito Federal que ejerzan recursos aprobados en dicho Decreto, y los servidores públicos encargados de su administración, serán los responsables del manejo y aplicación de éstos; del cumplimiento de los objetivos y metas de las subfunciones contenidas en su presupuesto autorizado; de que se cumplan las disposiciones legales vigentes para el ejercicio del gasto; de que los compromisos sean efectivamente devengados, comprobados y justificados; de la guarda y custodia de los documentos que lo soportan; de llevar un estricto control de los medios de identificación electrónica; y de llevar los registros de sus operaciones conforme a lo dispuesto en dicho decreto y demás disposiciones aplicables en la materia.

En el artículo 41 del mismo ordenamiento se señala que “Las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades, previo al ejercicio de los recursos autorizados para cubrir los gastos por conciliaciones de juicios en trámite promovidos en contra de la Administración Pública del Distrito Federal o por liquidaciones de laudos emitidos o sentencias definitivas dictados por autoridades competentes favorables a los trabajadores al Servicio de la Administración Pública del Distrito Federal, deberán contar con el visto bueno de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales”.

El Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009 refiere en el primer párrafo del artículo 546 que “las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades están obligadas a conservar en su poder y a disposición de la Secretaría y de otras autoridades competentes, por los plazos que se establezcan en los ordenamientos legales aplicables, los libros, registros auxiliares e información correspondiente”.

El artículo 19 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal vigente en 2009, señala que "Los titulares de las comisiones, comités, institutos y cualquier otro órgano administrativo colegiado o unitario, deberán elaborar manuales específicos de operación, que contengan su estructura, funciones, organización y procedimientos. Estos manuales deberán remitirse a la Contraloría General para su revisión, dictamen y registro. Cuando la Contraloría General estime que en los citados manuales se establezcan atribuciones que puedan incidir en la esfera de terceros, estos manuales deberán ser sancionados previa y adicionalmente por la Consejería Jurídica y de servicios Legales, en ejercicio de sus atribuciones”.

El artículo 501 A.-párrafo primero y segundo del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009, establece que “Los subsidios, apoyos y ayudas, deberán sujetarse a criterios de solidaridad social, equidad de género, transparencia, accesibilidad, objetividad, corresponsabilidad y temporalidad, a fin de asegurar la transparencia, eficacia, eficiencia y no discrecionalidad en el uso y otorgamiento de subsidios, apoyos y ayudas a la población, se deberán sustentar en reglas de operación”.

El numeral 4.8 primer párrafo de las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI especifica que “las ayudas de beneficio social son la erogación no recuperable que se aplica en los créditos que otorga el INVI, con cargo

a sus recursos presupuestales"; no obstante el documento no establece claramente lo que se refiere a las ayudas de renta.

El artículo 2o., fracción II de la Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal establece como uno de sus objetivos el de fomentar la inversión productiva y la competitividad de las empresas generando un entorno favorable para las actividades económicas.

Las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI en el numeral 1.3, párrafo segundo, punto tres, especifica que como una de sus funciones del Comité de Evaluación Técnica es "conformar el padrón de las empresas prestadoras de servicios de diseño, supervisoras, de laboratorio de control de calidad de materiales, y demás especialistas que participen en los programas del Instituto con el objetivo de mantener un banco de información a disposición de sus beneficiarios. Este padrón estará a cargo de la Dirección Técnica de Asistencia Técnica del propio instituto, la cual expide la constancia de registro a favor de las personas y empresas que cumplan con los requisitos correspondientes".

El manual administrativo fase de organización, del INVI autorizado por la CGMA con registro núm. MA-03DIV-21/07 de agosto de 2007 establece en el numeral 1.2 como funciones de la Dirección Ejecutiva de Operación la de "Participar en la formulación del Programa Operativo Anual. Convenir con empresas fabricantes de insumos para la construcción, la provisión de materiales a precios preferentes, para los distintos programas del Instituto".

El manual administrativo fase de organización del INVI autorizado por la CGMA con registro núm. MA-03DIV-21/07 de agosto de 2007 establece en el numeral 1.2.3 como una de las funciones de la Dirección de Asistencia Técnica la de aplicar las políticas y lineamientos conforme a los cuales se integrará el padrón de contratistas que podrán participar en los Programas de Vivienda en Conjunto y de Mejoramiento de Vivienda, así como mantenerlo actualizado.

En su Informe de Cuenta Pública de 2009, el INVI reportó un presupuesto ejercido de 2,204,316.0 miles de pesos, de los cuales 1,826,920.4 miles de pesos se aplicaron

en el resultado 26 “Se Fortalece el Derecho a la Vivienda y los Asentamientos Humanos son Ordenados”, y 1,031,948.5 miles de pesos (56.5%) mediante el Programa de Vivienda en Conjunto, que reportó una meta física alcanzada de 4,002.8 créditos.

De la revisión al analítico de claves 2009 de la entidad, se determinó que del gasto total, en el capítulo 1000 “Servicios Personales”, se ejercieron 27,040.6 miles de pesos; en el 2000 “Materiales y Suministros”, 489.9 miles de pesos; en el 3000 “Servicios Generales”, 25,201.9 miles de pesos; en el 4000 “Ayudas, Subsidios, Aportaciones y Transferencias, 190,789.9 miles de pesos; en el 5000 “Bienes Muebles”, 2,223.9 miles de pesos; y en el 7000 “Inversión Financiera y Otras Erogaciones”, 786,202.3 miles de pesos. Lo anterior implica que el 94.7% del recursos se aplicó para cubrir las erogaciones realizadas en las diferentes modalidades y líneas de financiamiento de los créditos otorgados como parte del Programa de Vivienda en Conjunto, 18.5 % en el capítulo 4000 y el 76.2% a través del capítulo 7000.

Con el fin de verificar la congruencia del gasto con las acciones realizadas así como el soporte documental de las erogaciones correspondientes al Programa de Vivienda en Conjunto, se requirió al INVI la relación de pólizas de egresos, inherentes a la actividad institucional 01, la cual no fue proporcionada por el ente.

Derivado de ello, la selección de la muestra se realizó con base en los documentos analítico de claves; auxiliar 01 Vivienda en Conjunto gastos por partida 2009; y la relación de Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) del presupuesto 2009, Recursos Fiscales 01 Financiamiento para vivienda nueva; de la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestal de la Dirección de Finanzas.

Para la muestra del presupuesto ejercido se aplicó el método de muestreo estadístico de atributos considerando los criterios: a) Partidas que representaron el mayor presupuesto ejercido mensual del ejercicio en cada capítulo de gasto; b) Partidas no programadas que se incorporaron en el transcurso del ejercicio; c) Partidas que presentaron variación en el transcurso del ejercicio, por lo cual se determinó una muestra de 902 pólizas de egresos esto permitió corroborar la aplicación de 309,584.5 miles de pesos, el 30% del presupuesto ejercido. Las partidas seleccionadas se indican en el siguiente cuadro:

(Miles de pesos)

Partida	Presupuesto Ejercido (1)	Presupuesto Muestra (2)	Participación (%) (2) / (1) (3)
Total de la Actividad Institucional	1,031,948.5	309,584.5	30.0
Total de la muestra	1,010,120.8	309,584.5	30.7
1103 “Sueldos”	6,241.0	2,367.2	37.9
1316 “Liquidaciones por Indemnizaciones y por Sueldos y Salarios Caídos”	226.6	226.6	100.0
2101 “Materiales y Útiles de Oficina”	33.9	27.4	80.8
2103 Material Didáctico y de Apoyo Informativo”	4.6	2.0	43.5
2105 “Materiales y Útiles de Impresión y Reproducción”	65.3	57.6	88.2
2201 “Alimentación de Personas”	12.0	0.9	7.5
2402 “Estructuras y Manufacturas”	249.4	249.4	100.0
2601 “Combustibles”	124.7	52.9	42.4
3101 ”Servicio Postal”	26.6	4.2	15.8
3104 ”Servicio de Energía Eléctrica”	689.8	120.4	17.5
3105 “Servicio de Agua”	169.8	24.9	14.7
3301”Honorarios”	15,395.4	3,341.6	21.7
3411”Servicios de Vigilancia”	7,345.2	1,163.7	15.8
3501”Mantenimiento y Conservación de Mobiliario y Equipo”	171.0	131.3	76.8
3503 ”Mantenimiento y Conservación de Maquinaria y Equipo”	31.7	10.6	33.4
3504”Mantenimiento, Conservación y Reparación de Bienes Muebles y Muebles Adheridos a los Mismos”	128.2	6.4	5.0
3506 ”Servicios de Lavandería, Limpieza, Higiene y Fumigación”	868.7	240.3	27.7
3510”Mantenimiento y Conservación de Vehículos y Equipo Destinado a Servicios Públicos y Operación de Programas Públicos”	68.6	32.8	47.8
3603”Publicaciones Oficiales para Difusión e Información”	2.0	1.5	75.0
3703”Pasajes al Interior del Distrito Federal”	48.2	12.9	26.8
3803”Congresos, Convenciones y Exposiciones”	187.8	90.8	48.3
4105”Ayudas Culturales y Sociales	190,789.9	68,411.1	35.8
5102”Equipo de Administración”	69.4	7.6	11.0
5304 “Vehículos y Equipo Destinado a Servicios Administrativos”	968.7	527.2	54.4
7106 “Erogaciones Recuperables”	786,202.3	232,473.3	29.6

No obstante que la solicitud de pólizas se determinó con base en los recursos ejercidos en la actividad institucional 01 “Programa de Vivienda en Conjunto”, en éstas también se involucraron otros resultados, subresultados y actividades institucionales.

En el capítulo 1000 las pólizas incluyeron erogaciones de los resultados 04, subresultado 09, actividad institucional 01; resultado 13, subresultado 02, actividad institucional 01; y resultado 26, subresultado 01, actividad institucional 01; en el 2000 se incluyeron erogaciones del resultado 04, subresultado 09, actividad institucional 01; y, resultado 26, subresultado 01, actividad institucional 02; en el 3000 incluyeron erogaciones del resultado 04, subresultado

09, actividad institucional 01; y resultado 26, subresultado 01, actividad institucional 01; y en el 5000 se incluyeron erogaciones de los resultados 26 subresultado, 01, actividad institucional 02 y 01.

En lo que corresponde al capítulo 1000 “Servicios Personales”, se identificaron 51 pólizas de egresos, que de acuerdo con su análisis, se utilizaron para el pago de nómina mediante dispersión de recursos, transferencia bancaria y cheques nominativos al personal del INVI. En este caso se identificó, mediante la suficiencia presupuestal, un gasto en el Programa de Vivienda en Conjunto de 2,367.2 miles de pesos, no obstante no se refleja el mecanismo utilizado para determinarlo; y respecto de las liquidaciones por 226.6 miles de pesos no fueron proporcionados los oficios de visto bueno por parte de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales. También, se observó una diferencia de 1,115.8 miles de pesos de nómina que no fue cubierta, no obstante esta diferencia se pagó con saldos de la misma cuenta dispersora.

Por lo anterior se verificó que las pólizas correspondientes al capítulo 1000 contaron con la documentación soporte correspondiente no obstante el INVI no proporcionó el visto bueno por parte de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales como lo establece el artículo 41 del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado José Antonio Revah Lacouture Director General del INVI proporcionó información relativa al visto bueno por parte de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales respecto de las liquidaciones por 226.6 miles de pesos, al respecto el ente proporcionó oficios núms. DGSL/ML/8327/2009 y DGSL/ML/8328/2009 ambos del 20 de noviembre de 2009 de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales (folios 379-387) no obstante los beneficiarios no corresponden a los mencionados en las pólizas proporcionadas y fueron erogaciones marcadas en el mes de junio de 2009 y los oficios correspondieron al mes de diciembre de 2009, por lo que el resultado no se modifica.

Para el capítulo 2000 se revisaron 21 pólizas de egresos que soportaron un total de 1,605.1 miles de pesos, de los cuales 390.4 miles de pesos se erogaron en la actividad

institucional 01 en revisión. En el capítulo 3000 “Servicios Generales”, se revisaron 382 pólizas de egresos, que soportaron la erogación de recursos por 8,999.6 miles de pesos de los cuales 5,181.4 miles de pesos se erogaron en la actividad institucional 01. Respecto al capítulo 5000” se revisaron 2 pólizas de egresos por un total de 1,453.7 miles de pesos de los cuales se identificó mediante la suficiencia presupuestal que 534.8 miles de pesos correspondieron al Programa de Vivienda en Conjunto.

Respecto a las pólizas de los capítulos 2000, 3000 y 5000 se observó que contaron con la documentación correspondiente de acuerdo con lo establecido en el artículo 381, fracción III del con el Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009.

También de los capítulos 1000, 2000, 3000 y 5000 se observó que las pólizas de egresos carecieron de firmas de quien elaboró, revisó, y autorizó por parte de los funcionarios responsables y sólo el 30% de ellas contó con el requisito de identificación oficial para la entrega del cheque al beneficiario, además, el soporte documental de las pólizas no reflejan el mecanismo utilizado para determinar lo correspondiente a la actividad institucional 01 “Programa de Vivienda en Conjunto”, por lo que el INVI evidenció fallas de control ya que no ha implementado procedimientos específicos para la erogación y control del recurso en estos capítulos por lo que incumplió el artículo 19 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Respecto al capítulo 4000 “Ayudas, Subsidios, Aportaciones y Transferencias” se revisaron 116 pólizas de egresos por un total de 68,411.1 miles de pesos, de éstas en 27 no se proporcionó la información comprobatoria original tales como facturas, recibos, pólizas de cheque, oficios de suficiencia presupuestal y escrituras de compra-venta, las que sumaron un total de 7,878.2 miles de pesos, y sobre las cuales el ente sólo refirió diversas explicaciones sin proporcionar la documentación solicitada, por lo que se determinó que no conservó en su poder dicha información, en contravención a lo señalado en el artículo 546, primer párrafo, del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009.

Así también se observaron deficiencias de control tales como: el proveedor no presentó identificación ni poder notarial, y presentaron responsiva de un funcionario del mismo INVI para que le fuera entregado el cheque por el área de tesorería; los números generadores

carecieron de firmas; falta de firma de la estimación y carátula de estimación, y de firmas de autorización; faltando también en las pólizas firmas de quien elaboró, revisó y autorizó. Sobre el particular, se solicitaron los documentos y explicaciones correspondientes; sin embargo, a la fecha no han sido proporcionadas.

Con el propósito de verificar si el ente contó con procedimientos inherentes a los requisitos para la entrega de los cheques, se revisó el manual administrativo y el listado de procedimientos del INVI con registro núm. MA-03DIV-21/07 CGMA/DDO/2677/08 y no se encontraron procedimientos específicos para ello, por lo que se incumplió el artículo 19 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal de 2009.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado José Antonio Revah Lacouture Director General del INVI proporcionó información inherente a los requisitos para la entrega de los cheques (folios 107-159) e informó que en el mes de junio se enviará la propuesta de un procedimiento a la Dirección de Administración para sus comentarios e inclusión en el manual administrativo, no obstante el resultado no se modifica.

Con el propósito de conocer el destino del gasto en este capítulo se revisó el registro auxiliar 01 relativo a la vivienda en conjunto de 2009, no obstante sus deficiencias, se observó que el INVI realizó erogaciones en la partida 4105 “Ayudas Culturales y Sociales” que corresponde a la parte no recuperable del presupuesto ejercido en esta actividad institucional, por 190,789.9 miles de pesos; que el gasto se distribuyó en 18 conceptos de gasto, entre los que destacan cinco de ellos que concentraron el 91.8% (175,287.9 miles de pesos) de las ayudas otorgadas: estimaciones de obra 87,279.6 miles de pesos (49.8%); adquisición de vivienda 47,655.1 miles de pesos (27.2%); sustentabilidad 23,511.7 miles de pesos (13.4%); ayudas de renta 10,995.8 miles de pesos (6.2%); y, para edificación 5,845.7 miles de pesos (3.3%).

Al respecto el INVI mediante oficio núm. DG/CPIE/00419/2010 del 9 de septiembre de 2010, proporcionó nota informativa en la que señaló que “Los apoyos de renta no son incluidos en la meta física de la actividad institucional 01 Vivienda en Conjunto, en razón

de que los apoyos de renta no son cuantificables debido a que aún no se encuentran considerados dentro de un proyecto o programa de vivienda. Únicamente se les otorga el apoyo temporalmente por habitar en zonas de alto riesgo estructural o riesgo hidrometeorológico, así como en viviendas catalogadas inhabitables". Por lo anterior se determinó que el ente careció de reglas de operación específicas como lo establece el artículo 501 A, párrafos primero y segundo del Código Financiero del Distrito Federal, toda vez que estas erogaciones no representan avances físicos-financieros ni corresponden a créditos otorgados por el instituto, a diferencia de las establecidas en el numeral 4.8 de las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI, las cuales son la parte no recuperable del crédito.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado José Antonio Revah Lacouture Director General del INVI proporcionó diversa información correspondiente al resultado 15 relacionado con los apoyos de renta (folios 57-59), los cuales mencionan la facultad del Director General de otorgar dichos apoyos sin presentar evidencia documental de los controles establecidos por el ente, por lo que el resultado no se modifica.

Respecto al capítulo 7000 "Inversión Financiera y otras Erogaciones", se revisaron 326 pólizas de egresos que soportaron el gasto, observándose que en 25 de ellas no se proporcionó la información comprobatoria original, tales como recibos de pago, escrituras, comprobación de la compra de cartera hipotecaría por 5,966.2 miles de pesos, y sobre las cuales el ente sólo refirió diversas explicaciones sin proporcionar la documentación solicitada, por lo que se determinó que no conservó en su poder dicha información, en contravención a lo señalado en el artículo 546, primer párrafo, del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 2009.

También se observaron fallas de control ya que las pólizas de egresos carecieron de firmas de quien elaboró, revisó, y autorizó y no ha implementado procedimientos específicos para la erogación y control del recurso en este capítulo por lo que incumplió el artículo 19 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Con el objeto de constatar la aplicación del presupuesto ejercido por 786,202.1 miles de pesos en el capítulo 7000 “Inversión Financiera y otras erogaciones”, se analizó el registro Auxiliar 01 relativo a la vivienda en conjunto 2009, no obstante sus deficiencias correspondientes al ejercicio fiscal de 2009. Al respecto se observó que las erogaciones realizadas se aplicaron en 1013 predios, cantidad que difiere en 122 con los predios reportados en el Informe de Cuenta Pública de 2009 del ente.

En este caso se identificó que de los 1013 predios, en 983 se erogaron 295,083.8 miles de pesos, es decir, el 37.5% del presupuesto ejercido (recibieron menos de 5,000.0 miles de pesos), y que en 30 predios se erogaron 491,118.3 miles de pesos, esto es, el 62.5% del recurso (la aplicación de recursos osciló entre 5,000.0 miles de pesos hasta 124,213.2 miles de pesos) durante 2009. De las erogaciones realizadas en los 30 predios, el 55.7 % (273,362.9 miles de pesos) fueron recursos fiscales y el 44.3% (217,755.4 miles de pesos) recursos propios.

Destaca que a los 30 predios que concentraron el gasto de 2009 se adicionó por concepto de ayudas de beneficio social 35,980.1 miles de pesos, lo que implica que el presupuesto ejercido en ellos fue por 527,098.4 miles de pesos, es decir, el 51.1% del recurso total ejercido en este programa.

Los recursos erogados se concentraron principalmente en ocho empresas que realizaron obra por 590,463.9 miles de pesos (57.2% de los recursos ejercidos en el programa), de éstos, 293,167.0 miles de pesos fueron recursos fiscales (el 49.7%) y 297,296.9 miles de pesos recursos propios (el 50.3%). Estos últimos incluyeron 118,712.2 miles de pesos de ayudas de beneficio social (gasto no recuperable).

De los recursos erogados en el Programa de Vivienda en Conjunto por 1,031,948.5 miles de pesos, 590,464.0 miles de pesos (57.2%) se concentraron principalmente en ocho empresas, de los que 293,167.0 miles de pesos fueron recursos fiscales (49.7%) y 297,296.9 miles de pesos recursos propios (50.3%); estos últimos incluyeron 118,712.2 miles de pesos de ayudas de beneficio social (gasto no recuperable).

De la revisión a los padrones de empresas vigentes al mes de diciembre de 2009, se observó que las ocho empresas referidas participaron con los siguientes montos:

Asociados en Construcción, Diseño y Topografía, S.A. de C.V., con 12,971.6 miles de pesos; Consorcio Inmobiliario Kahrpac, S.A. de C.V., con 58,749.6 miles de pesos; Construcciones Ceollin, S.A. de C.V., con 51,177.7 miles de pesos y Grupo Constructor y Consultor Dic, S.A. de C.V., con 199,425.0 miles de pesos, estas empresas estuvieron registradas en los ramos de la construcción y diseño.

De las cuatro empresas restantes, Dos Grupo Empresarial, S.A. de C.V. participó con 22,980.5 miles de pesos; Constructora Ayotlan, S.A. de C.V., con 34,014.2 miles de pesos, estas estuvieron registradas como constructoras. La empresa GEO D.F, S.A. de C.V., que participó con 131,566.0 miles de pesos, contó con registro de diseñadora; y la empresa Desarrolladora Metropolitana, S.A. de C.V. que participó con 79,579.3 miles de pesos, no apareció en los padrones proporcionados por el INVI. Por lo anterior el instituto evidenció fallas de control y supervisión en la elaboración, supervisión, autorización y control de los padrones para el ejercicio de 2009, conforme lo establece el manual administrativo, fase de organización, del INVI, numerales uno, dos y tres.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado José Antonio Revah Lacouture Director General del INVI proporcionó información que corresponde a la empresa que no apareció en los padrones de las empresas elaborados por el INVI (folios 335-349).

Al respecto proporcionó el Reglamento Interno del Comité de Evaluación Técnica el cual tiene como objeto normar el funcionamiento y operación del Comité de Evaluación Técnica del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, que conforme a las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, es el encargado de favorecer la adecuada operación con los agentes de los sectores social y privado, en lo cual el INVI asume la tarea de coordinar las acciones dirigidas a la construcción, supervisión, servicio y asesoría integral de las obras relativas a los programas de vivienda del instituto.

En el caso de la Empresa Desarrolladora Metropolitana, S.A. de C.V, el ente informó que las viviendas se adquieren como un producto terminado por lo que no se evalúa la

capacidad financiera, jurídica y técnica del promotor como se realiza con las empresas que participan en los trabajos de demolición, edificación, obra exterior mayor y sustentabilidad con financiamiento de este instituto. No obstante que a esta empresa se le otorgaron recursos a principios de año, el ente no proporcionó evidencia de la compra de los departamentos, el listado de las empresas que ofrecen dichos inmuebles, las condiciones de compra, contratos o convenios, ni los mecanismos utilizados para la designación de la adquisición a dicha empresa, por lo que el resultado no se modifica.

De la revisión a los padrones de empresas vigentes al mes de diciembre de 2009, se identificó que cuatro de las ocho empresas cuentan con registro en las áreas de construcción, diseño, supervisión, demolición y en laboratorios de control de calidad de materiales, y participaron en el ejercicio del gasto con 322,323.8 miles de pesos (54.6%); dos constructoras con 56,994.7 miles de pesos (9.6%), una diseñadora con 131,566.0 miles de pesos (22.3%) y una, que no apareció en los padrones, con 79,579.4 miles de pesos.

Lo anterior refleja falta de participación de las demás empresas en los recursos erogados por el INVI, por lo que no se consideró lo establecido en el articulo 2, fracción II de la Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal, ni lo establecido en el numeral 1.3, párrafo segundo, punto tres, de las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI.

Con el propósito de conocer la metodología aplicada por el INVI en el proceso de elaboración y actualización de los padrones de empresas en 2009, se revisó el manual administrativo y el listado de procedimientos del INVI con registro núm. MA-03DIV-21/07 CGMA/DDO/2677/08 y no se encontraron procedimientos específicos para ello. Por lo anterior, el INVI evidenció fallas de control y supervisión en la elaboración, supervisión, autorización y control de los padrones que elaboró en el ejercicio de 2009 e incumplió lo establecido en el artículo 19 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Según los conceptos de gasto reflejados en el registro auxiliar de la actividad bajo estudio, 577,030.3 miles de pesos se canalizaron para trabajos de obra, de los cuales 247,602.7 miles de pesos fueron recursos fiscales y 329,427.6 miles de pesos recursos propios;

estos últimos incluyeron 87,279.6 miles de pesos en ayudas de beneficio social; para adquisición de vivienda se destinaron 123,786.3 miles de pesos, de los que 46,493.4 fueron recursos fiscales y 77,292.9 miles de pesos recursos propios, éstos incluyeron 47,655.1 de ayudas de beneficio social.

En el rubro de sustentabilidad se erogaron 28,963.3 miles de pesos; 1,444.9 miles de pesos fueron de recursos fiscales y 27,518.3 miles de pesos de recursos propios, los cuales incluyeron 23,511.8 miles de pesos de ayudas de beneficio social (no recuperables).

También se observó que el instituto realizó erogaciones que no correspondieron al Programa de Vivienda en Conjunto por 13,833.5 miles de pesos. De estos 13,064.7 fueron por comisión de administración fiduciaria, (9,611.0 miles de pesos de recursos fiscales y 3,453.7 miles de pesos de recursos propios); 705.6 miles de pesos de rescate de cartera hipotecaría (705.6 miles de pesos con recursos propios); y 63.2 miles de pesos en fe de hechos para evacuación de un inmueble (recursos propios), por lo cual el ente incumplió el artículo 14 del Decreto de Presupuesto de Egresos de 2009 al canalizar recursos a conceptos que no correspondieron al cumplimiento de los objetivos

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado José Antonio Revah Lacouture Director General del INVI proporcionó información que corresponde al soporte documental de las pólizas de egresos y las erogaciones en conceptos que no correspondieron al cumplimiento de los objetivos del Programa de Vivienda en Conjunto (folios 99-104), sin embargo no modifican el resultado.

Con el propósito de corroborar los datos contenidos en el registro auxiliar 01 relativo a la vivienda en conjunto 2009, se solicitaron al ente los papeles de trabajo sobre la formulación del POA de la Dirección Ejecutiva de Operación; convenios firmados por el instituto en 2009 con las empresas fabricantes de insumos para la construcción y proveedoras de materiales a precios preferentes del programa de vivienda en conjunto y listado de los predios que fueron favorecidos y montos e importes de cada uno de ellos; programa financiero y de erogaciones para las obras de 2009.

También se solicitaron al ente, el programa anual de trabajo y su respectivo presupuesto del Programa de Vivienda en Conjunto de 2009; la base de datos y avances fotográficos digitalizados de las obras en proceso del Programa de Vivienda en Conjunto de 2009; copia y medio magnético del consecutivo de oficios de solicitud de recursos girados por la Dirección Ejecutiva de Operación a la Dirección Ejecutiva de Finanzas y Administración para el pago de las estimaciones del ejercicio de 2009, así como relación de estos oficios en la cual se identifique los importes solicitados en el ejercicio de 2009 para cada uno de los predios del Programa de Vivienda en Conjunto y señalar los criterios que orientaron y determinaron la asignación y el monto de los recursos. Sobre el particular, a la fecha no han sido proporcionados en su totalidad.

Con relación a los papeles trabajo que se solicitaron a la Dirección Ejecutiva de Operación para llevar a cabo la formulación del POA del INVI, ésta informó que no se cuenta con ningún registro al respecto por lo que incumplió el numeral 1.2 de su manual administrativo, fase de organización, vigente en 2009.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado José Antonio Revah Lacouture Director General del INVI proporcionó información respecto a los papeles de trabajo para la formulación del POA, el ente informó que los llamados “papeles de trabajo” pueden ser los borradores a efecto de obtener el resultado, estos son depurados; ahora bien dicho término no se encuentra establecido, por lo que no se ha incumplido el manual administrativo”, por lo que el resultado no se modifica.

En relación a los convenios solicitados, el ente informó que no existen convenios con empresas fabricantes de insumos para la construcción, ni con proveedoras de materiales a precios preferentes, aplicables al Programa de Vivienda en Conjunto para el ejercicio de 2009. Por lo que incumplió el numeral 1.2 de su manual administrativo, fase de organización, vigente en 2009.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado

José Antonio Revah Lacouture Director General del INVI informó que no existen convenios con empresas fabricantes, por lo que no modifica el resultado (folio 259).

De la base de datos y avances fotográficos digitalizados solo proporcionó los referentes a 60 de ellas, por lo cual la información no está completa.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado José Antonio Revah Lacouture Director General del INVI refirió, respecto a los avances fotográficos que “En virtud de contar con un archivo alterno al edificio sede del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, se dificulta la consulta y extracción del material solicitado, ya que se trata de información que fue turnada para su resguardo en el archivo de concentración. Se encuentra en integración lo faltante por lo que el resultado no se modifica (folio 260).

Del consecutivo en copia y medio magnético de los oficios de solicitud de recursos girados por la Dirección Ejecutiva de Operación a la Dirección Ejecutiva de Finanzas y Administración para el pago de las estimaciones del ejercicio de 2009, solo proporcionó un listado de 1594 oficios en los cuales no se puede identificar la fecha ni el año, y respecto a los criterios que orientaron y determinaron la asignación y el monto de los recursos, explicó que su asignación y monto corresponde a los contratados y el avance de los trabajos a partir de las condiciones de pago pactados para cada caso. En este aspecto no se proporcionó el total de la información, por lo que no fue posible verificar los datos del auxiliar proporcionado.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado José Antonio Revah Lacouture Director General del INVI proporcionó solo consecutivo impreso con fecha de entrega, predio, contrato, estimación, número de oficio y monto de los oficios de solicitud de recursos girados por la Dirección Ejecutiva de Operación a la Dirección Ejecutiva de Finanzas y Administración para el pago de las estimaciones en el ejercicio de 2009 (folio 261-287), no obstante el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-105-09-44-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente mecanismos de control y supervisión para que las liquidaciones de personal que realiza cuenten con los oficios de visto bueno por parte de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, como lo establece el Decreto de Presupuesto de Egresos.

Recomendación APPD-105-09-45-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente mecanismos de control y supervisión para que las pólizas de egresos que genere con cargo a los capítulos 1000 “Servicios Personales”, 2000 “Materiales y Suministros”, 3000 “Servicios Generales y 5000 “Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles, cuenten con las firmas de quien elaboró, revisó y autorizó por parte de los funcionarios responsables, como lo establece el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Recomendación APPD-105-09-46-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente mecanismos de control y supervisión para que la entrega de los cheques al beneficiario se haga de acuerdo a los requisitos específicos, como lo establece el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Recomendación APPD-105-09-47-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal conserve en su poder y a disposición de las autoridades competentes, los libros, registros auxiliares e información correspondiente a la comprobación de pólizas de egresos, con base en lo establecido en la normatividad aplicable.

Recomendación APPD-105-09-48-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente mecanismos de control y supervisión para que las pólizas de egresos que elabora cuenten con las firmas

respectivas y se revise la documentación comprobatoria, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Recomendación APPD-105-09-49-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente mecanismos de control y supervisión para que los apoyos de renta que otorga el instituto cuenten con reglas de operación específicas, como lo establece la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.

Recomendación APPD-105-09-50-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente mecanismos de control y supervisión para mantener actualizado el padrón de contratistas, como lo establece su manual administrativo vigente al momento de su ejecución y las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del Instituto.

Recomendación APPD-105-09-51-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente mecanismos de control y supervisión y fomente la participación de las empresas que participan en los programas del instituto, como lo establece la Ley de Fomento para el Desarrollo Económico del Distrito Federal.

Recomendación APPD-105-09-52-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal Implemente mecanismos de control y supervisión para la elaboración, autorización y control de los padrones que elabora, como lo establece el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Recomendación APPD-105-09-53-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal Implemente mecanismos de control y supervisión para que los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos del

Distrito Federal, con destino específico a las acciones y conceptos de gasto inherentes a la naturaleza del Programa de Vivienda en Conjunto, sean efectivamente aplicados para el cumplimiento de sus objetivos y metas a fin de que se cuente con la debida vinculación entre el gasto ejercido y los resultados obtenidos, de conformidad con lo previsto en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

Recomendación APPD-105-09-54-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente mecanismos de control y supervisión para que la Dirección Ejecutiva de Operación genere papeles de trabajo para la formulación de su Programa Operativo Anual así como convenios con empresas fabricantes de insumos para construcción, proveedoras de materiales a precios preferentes, aplicables al Programa de Vivienda en Conjunto, como lo establece su manual administrativo vigente al momento de su ejecución.

16. Resultado

Medidas de austeridad

El artículo 30 del Decreto de Presupuesto de Egresos de 2009 establece que “Los titulares de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades, serán conjuntamente responsables con los servidores públicos encargados de la administración de los recursos asignados, de las erogaciones por los conceptos que a continuación se indican, los cuales se sujetarán a los siguientes criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal: Alimentación, energía eléctrica, agua potable, fotocopiado, materiales de impresión e inventarios, combustibles, servicio telefónico, arrendamientos, mobiliario y equipo, honorarios, estudios e investigaciones, publicidad, propaganda y erogaciones relacionadas con actividades de comunicación social, viáticos y pasajes, gastos de orden social, congresos, convenciones, exposiciones, seminarios, espectáculos culturales, gastos de representación y para investigaciones oficiales y demás aplicables en la materia”.

Con el propósito de constatar que el INVI haya implantado medidas de austeridad durante el ejercicio de 2009, se le solicitó la documentación sobre las acciones implementadas por el ente para llevar a cabo dichas prácticas de ahorro.

Al respecto proporcionó el acuerdo núm. INVI41ORD1905 del H. Consejo Directivo de la cuadragésima primera sesión ordinaria del viernes 27 de febrero de 2009, en la que se autoriza el Programa de Fomento al Ahorro del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal de 2009, así como los oficios circulares núms. DEFA/DAS/04/2009, DEFA/DAS/06/2009, DEFA/DAS/0013/2009, DEFA/DAS/0523/2009, DEFA/DAS/0007/2009, DEFA/DAS/SRMSG/009/2009 y DEFA/DAS/51/2009, del 5 y 16 de enero, 15 de abril, 15 de julio, 4 de agosto y 1o. de octubre, respectivamente, todos de 2009, con los que la Dirección de Administración y Servicios comunicó a las diferentes áreas del instituto lo establecido en el programa de ahorro para 2009 y lo relativo a llevar a cabo las medidas de austeridad. Así también, mediante oficio circular núm. DG/16/2009 del 3 de septiembre de 2009 la Dirección General comunica a las diferentes áreas del instituto las medidas a tomar para el ahorro cuidado y consumo de agua.

También proporcionó el Programa de Fomento al Ahorro del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, con el cual se establece como, objetivo general propiciar el control que garantice el equilibrio en el gasto, y como objetivos específicos, generar ahorros en el gasto público en los conceptos de gasto determinados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de 2009.

Con el propósito de verificar el resultado de dichas medidas se revisó el presupuesto autorizado en 15 partidas de gasto (2101, 2103, 2105, 2201, 2601, 3105, 3210, 3212, 3301, 3603, 3703, 3803, 5101, 5102 y 5304) sujetas a medidas de austeridad; en 12 de ellas se observó una reducción de 1,663.1 miles de pesos, no obstante en las partidas 3703, 3803 y 3105 se observó un incremento global de 141.0 miles de pesos, y por la combinación de ambos comportamientos se determinó una reducción del gasto por 1,522.1 miles de pesos.

En los oficios proporcionados por el INVI sólo refirieron medidas de austeridad en las partidas 2101, 2103, 2105, 2601 3104, 3105, y 3212; respecto a la partida 3703 registró un incremento por 18.2 miles de pesos, no obstante que mediante oficio circular núm. DEFA/DAS/51/2009 del 1o. de octubre de 2009 se restringió el pago de pasajes.

Derivado de lo anterior se verificó que el INVI, autorizó e implementó medidas de austeridad para el ahorro del gasto durante el ejercicio de 2009, sin embargo se aprecia que los ahorros

se derivaron principalmente por la reducción en la adquisición de los bienes y servicios y no por las medidas implementadas, por lo que incumplió el artículo 30 del Decreto de Presupuesto de Egresos.

Derivado de los resultados obtenidos en el Programa de Vivienda en Conjunto se observó que el INVI careció de una planeación formal de sus recursos toda vez que el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos que integró no fue congruente con las necesidades reales de la actividad, ya que careció de bases suficientes para su integración y cubrió sus compromisos de acuerdo a las necesidades diarias de las diferentes áreas solicitantes de recursos, aunado a esto la carencia de registros auxiliares limitó la transparencia en el manejo de los recursos, así mismo se observó la aplicación de los recursos en 30 predios y la canalización de éstos a conceptos diferentes a los del Programa de Vivienda en Conjunto, y que los recursos fueron recibidos por sólo ocho empresas, también se observó que la información solicitada al instituto no fue proporcionada y la falta de procedimientos. Por todo lo anterior se determinó que no existió economía en el ejercicio de los recursos.

En la reunión de confronta, celebrada el día 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado con el oficio núm. DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, suscrito por el Licenciado José Antonio Revah Lacouture Director General del INVI informó que “los beneficiarios a través de sus mandatarios son quienes asignan a las empresas constructoras que desarrollaran los proyectos de vivienda, por lo que este instituto sólo puede rechazar dichas propuestas si la capacidad técnica, financiera y /o jurídica de la empresa no es adecuada”, no obstante, lo anterior no modifica el resultado (folio 250).

Recomendación APPD-105-09-55-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente mecanismos de control y supervisión para que las medidas de austeridad contenidas en el Programa de Fomento al Ahorro del Instituto de Vivienda del Distrito Federal cumplan con lo establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos vigente al momento de su ejecución y se difundan a las áreas del instituto para generar ahorros derivados de las medidas implementadas.

Cliente beneficiario

17. Resultado

Percepción del servicio

Con el propósito de constatar si los mecanismos establecidos para el otorgamiento y atención de los bienes y servicios que brinda el INVI, responden a las necesidades de atención de la población usuaria, se le requirió al Instituto con la atenta nota núm. 1, de fecha 25 de noviembre de 2010, la información respecto a sus áreas de atención al público, los trámites que atienden y las estadísticas sobre la cantidad de usuarios atendidos en 2009. En respuesta a ello proporcionó los planos de las áreas de atención al público, más no lo relativo a los trámites que se atienden por área ni las estadísticas sobre la población usuaria del ejercicio 2009.

Debido a ello se le solicitó al INVI mediante la atenta nota núm. 20 de fecha 4 de marzo del 2011, que informara sí el procedimiento que utiliza actualmente para la atención del público usuario es similar al que aplicó durante el ejercicio fiscal de 2009. Sobre el particular, a través del oficio núm. DG/CPIE/00150/2011 señaló que los procedimientos de atención aplicados en 2009 y los utilizados en los años de 2010 y 2011 son similares.

Como resultado de la anterior y con la intención de conocer la opinión de los usuarios de los servicios proporcionados por el INVI a través de sus áreas de atención al público, se diseñaron dos encuestas (escalas tipo *likert*[49]) tomando en cuenta dos variables: I) satisfacción del usuario y II) satisfacción laboral.

I.) Satisfacción del usuario

[49] Escala tipo *likert*. Es la suma de las respuestas de los elementos del cuestionario. Fundamentos de Metodología de la Investigación. Hernández, Sampieri. R.

Diseño de instrumento

Se diseñó un instrumento para medir la percepción del público usuario que constó de cinco factores:

Factor I. Frecuencia de uso, se integró con seis reactivos de opción múltiple.

Factor II. Tipo de uso, se compone de seis reactivos con diseño de escala tipo *likert*, donde los valores fueron: siempre; regularmente; de vez en cuando; nunca.

Factor III. Tipo de trámite, constó de ocho reactivos como diseño de escala tipo *likert*, donde los valores fueron: mucho, regular, poco, nada.

Factor IV. Satisfacción del usuario, se integró con 14 reactivos con diseño de escala tipo *likert*, donde los valores fueron: totalmente de acuerdo; de acuerdo; en desacuerdo; totalmente en desacuerdo.

Factor V. Datos generales: sexo, edad, último grado de estudios, ocupación y Delegación.

Método

Muestreo. No probabilístico intencional, según el cual la significatividad del muestreo radica en que todos los participantes son un grupo típico (usuarios y/o beneficiarios del INVI).

Criterio de selección. Inclusión porque todas las personas que se encuentren realizando algún trámite en las áreas de atención tienen la misma oportunidad de participar.

Tipo de diseño: Transeccional o transversal y descriptivo

Población: Todas las personas que se encuentren realizando trámites en el INVI los días de aplicación del instrumento de medición.

Muestra: Se planteó en un inicio con 200 participantes, sin embargo, se incrementó a 285 participantes.

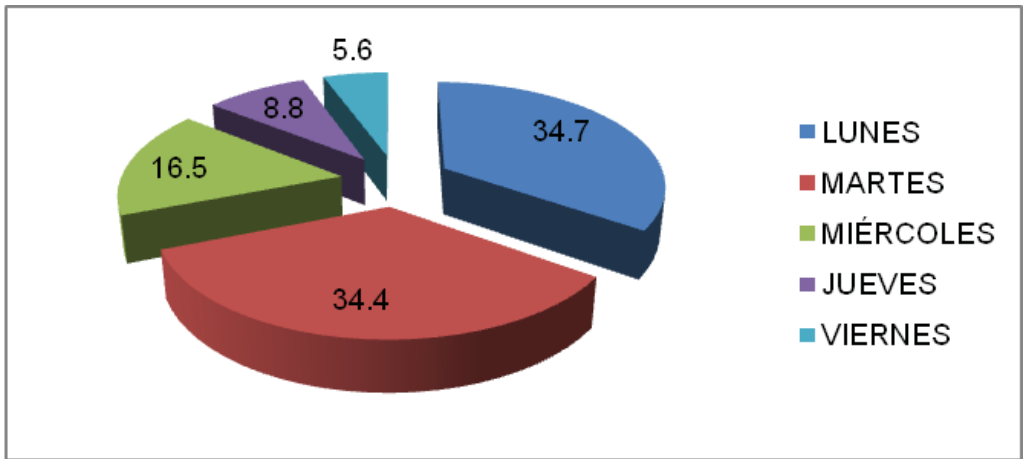
Confiabilidad de 95% y un margen de error de ±2.5.

Aplicación del instrumento

Mediante la atenta nota núm. 2, de fecha 3 de diciembre de 2010, se dio aviso al ente sobre el levantamiento de la encuesta entre los usuarios de los bienes y servicios que proporciona los días lunes 6, martes 7 y miércoles 8 de diciembre del 2010 en sus instalaciones. Al respecto, se levantaron 285 encuestas, cuyos resultados se presentan a continuación.

a) Evaluación de la Frecuencia de Uso. De las encuestas se desprende que el 95.0% de los encuestados realiza sus trámites por la mañana y el 58.2%, tarda en cada trámite entre 1 y 3 horas, que los días que más asisten al INVI son los lunes con 34.7%; martes con 34.4% y los miércoles con 16.5%.

Porcentaje de asistencia al INVI

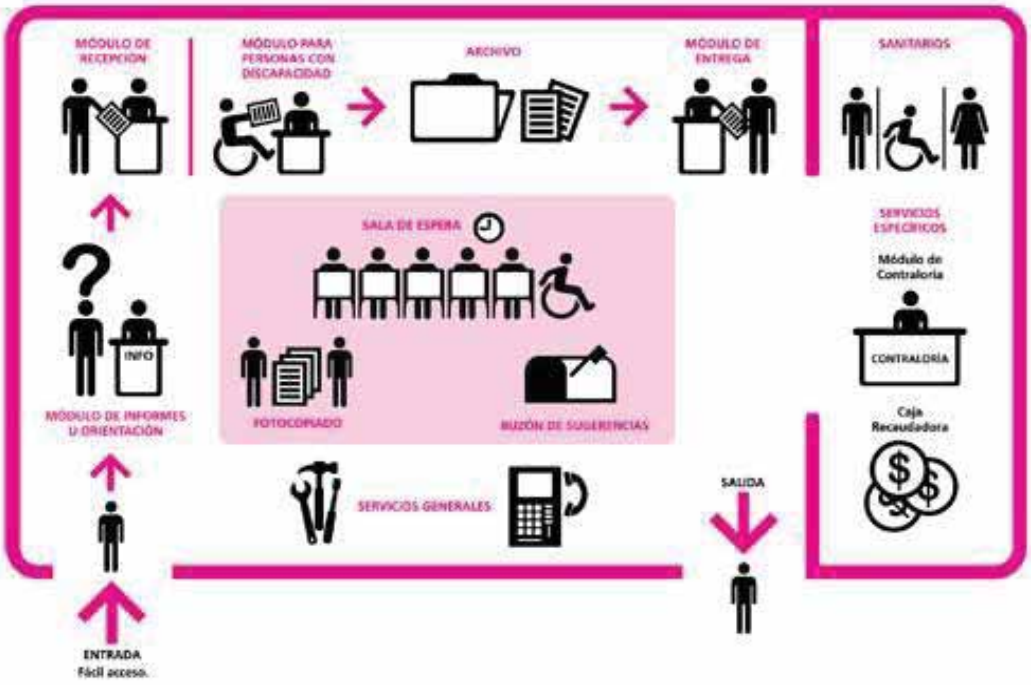


b) Evaluación del Tipo de uso. El 84.2% de los encuestados reportó usar de la sala de espera; el 71.0% las oficinas; el 83.0% las ventanillas de atención al usuario; el 67.0%, los sanitarios; por otro lado, el 69.0% indicó que las instalaciones son cómodas, el 63.0% que la señalización al interior del edificio le permite tener una mejor ubicación, y el 60.0% reportó que las instalaciones son de fácil acceso para personas con discapacidad.

De lo anterior se observa que existe una alta demanda de los servicios que brinda el INVI, y uso de sus áreas de atención al público, por lo que se verificó que sus áreas de atención se ajusten a lo publicado en la disposición Espacios Físicos e Identidad de las Áreas de Atención Ciudadana, numeral 4.8, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 12 de abril de 2007; a lo establecido en la "Normatividad en materia de Administración de Recursos" Circular Uno vigente en 2007 (Incluye actualización publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 27 de junio y 13 de agosto de 2007), particularmente en lo que se refiere al numeral 4. "Modernización Administrativa", en el cual se indica que por "Área de Atención Ciudadana" se entiende al espacio físico diseñado y delimitado para atender de forma directa y continua a la ciudadanía que gestiona solicitudes de trámites, servicios y asesorías, así como, la atención a otras demandas. Asimismo, se indica que estas áreas deben contar con condiciones para la atención de personas con discapacidad y de la tercera edad observando para ello lo establecido en la Ley para Personas con Discapacidad del Distrito Federal y su Reglamento, así como el Manual de Identidad de las Áreas de Atención Ciudadana, emitido por la Oficialía Mayor (OM) a través de la Coordinación General de Modernización Administrativa (CGMA).

Por su parte, las Reglas de Uso y Aplicación de la Identidad Gráfica de las Áreas de Atención Ciudadana (AAC) Presenciales y Digitales, indican las características físicas y espaciales con las que se debe contar a través de la propuesta de un Modelo General de Áreas de Atención. También deben contar con una clave única de registro, emitida por la CGMA. En este sentido, el INVI posee el registro AAC-03DIV/A/EA/MAP/1/PB/22/02/05, información que fue obtenida en el padrón de las AAC que la CGMA mantiene en su portal de internet; también en dicho portal de internet están publicadas las características generales que deben tener: espacios delimitados; módulo de informes u orientación; módulos de entrega y/o recepción; áreas de espera; áreas de servicios que se consideren pertinentes (caja de recaudación, servicios generales y el módulo del órgano interno de control); asimismo se señala que dichas áreas deben tener infraestructura adecuada al número y tipo de usuarios a atender y brindar atención, incluyendo a las personas con discapacidad (en apego a lo establecido en la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal y su Reglamento) y a las de la tercera edad, y que deben tener acceso a baños públicos.

Modelo General de Áreas de Atención



Se llevó a cabo un análisis de lo antes descrito por medio de la observación, la inspección física y el archivo fotográfico (15 fotografías) de las áreas de atención ciudadana. Del análisis de las áreas de atención del instituto se concluye que cumplen con lo establecido en las Reglas de Uso y Aplicación para las Áreas de Atención Ciudadana.

c) Evaluación del tipo de trámite que realizan los usuarios. Los resultados muestran que el trámite que más acuden a realizar los usuarios es el de solicitud de vivienda nueva terminada con 56.0%; le siguen los trámites y seguimiento de adquisición de vivienda con 49.0%; posteriormente, los trámites y seguimiento de vivienda nueva terminada con 38.0%; los trámites y seguimiento de adquisición de vivienda en inmuebles catalogados con 29.0%; la solicitud de crédito para ampliación de vivienda reportó 26.0%; y por último los trámites y seguimiento de adquisición de vivienda en inmuebles no catalogados con el 24.0%.

Con base a los porcentajes reportados podemos establecer que la modalidad vivienda nueva terminada es donde se concentra el mayor número de usuarios.

d) Evaluación de la satisfacción del usuario. El 53.4% de los encuestados dijo que los informes que reciben por parte del personal del INVI los confunden; el 46.0% indicó que los empleados desconocen los trámites o programas del INVI; el 40.0% reportó desconfiar de las personas que atienden en el INVI, el 59.0% indicó tener varias opciones para realizar sus trámites, y el 58.0% está en desacuerdo en el tiempo que tarda cada trámite.

Por otro lado, el 71.0% de los encuestados indicó desconocer el tiempo que tarda cada trámite; el 62.0% señaló no conocer los programas del INVI, el 65.0% reportó que puede realizar sus actividades sin dificultad y al 61.0% le agrada la forma en que lo atiende el personal del INVI.

De lo anterior se observa que existe un grado de satisfacción medio por parte de los usuarios del INVI.

e) Datos generales. De acuerdo con la información obtenida, el 58.0% de los usuarios son mujeres, el 70.0% es casada (o) o vive en unión libre y el 30.0% es soltera (o); en cuanto a la ocupación, el 48.0% es empleado, el 21.0% se dedica al comercio, el 11.0% tiene un oficio, el 10.0% es profesionista, el 5.0% jubilado o pensionado, el 3.0% desempleado y el 2.0% estudiante. Con relación al grado de estudios, el 41.0% reportó haber estudiado el bachillerato, el 26.0% estudió hasta la secundaria, el 20.0% cuenta con licenciatura, el 11.9% tiene primaria, el 1.4% cuenta con estudios de posgrado. Por otro lado, las Delegaciones que más participan en la demanda de los bienes y servicios son: Iztapalapa, 24.4; Coyoacán, 13.1%; y Gustavo A. Madero, 10.5%.

Por su parte, el 27.0% de los encuestados indicó pertenecer a una organización social, entre las que destacan el Frente Popular Francisco Villa con el 7.0%; la Asamblea de Barrios con el 5.0% y el Movimiento Urbano Popular con el 4.0%.

Los resultados del sondeo desarrollado en las áreas de atención del INVI muestran que los bienes y servicios que proporciona tienen una alta demanda, la satisfacción de los usuarios del servicio así como el trato recibido por parte de los trabajadores es media; asimismo, tienen un alto grado de satisfacción por las condiciones físico-ambientales de las instalaciones.

2. Satisfacción Laboral

Diseño del instrumento

Con el propósito de medir la satisfacción laboral entre los trabajadores del INVI que atienden al público usuario, se aplicaron 71 encuestas. La estructura de este instrumento quedó dividida en cuatro áreas: I. Valoración físico-ambiental del edificio, II. Valoración físico-ambiental de mi lugar de trabajo, III. Satisfacción Laboral, y IV. Datos generales.

Método

Muestreo. No probabilístico intencional (la significatividad del muestreo radica en que todos los participantes son trabajadores que atienden al público).

Criterio de selección. Inclusión, porque todos los trabajadores que atienden al público fueron convocados.

Tipo de diseño: Transeccional o transversal y descriptivo.

Población: Todos los trabajadores que atienden al público.

Muestra: 71 participantes.

Confiabilidad de 95% y un margen de error de ±2.5.

Aplicación del instrumento

Mediante la atenta nota núm. 9, de fecha 14 de enero de 2011, se dio aviso al ente del levantamiento de la encuesta entre los trabajadores que atienden al público. Los resultados del ejercicio se presentan a continuación.

Factor I. Valoración Físico Ambiental del Edificio. El 82.0% de los encuestados reportó estar satisfecho con la variedad de las áreas (espera, estar, verdes, etc.), el 82.0% estar satisfecho con la limpieza del edificio, el 73.0% estar satisfecho con las zonas de sombra,

el 68.0% estar satisfecho con las zonas de sol, el 72.0% estar de acuerdo con la distribución de las áreas del edificio, por otro lado, el 57.0% estar insatisfecho con la señalización, el 68.0% estar insatisfecho con las áreas verdes, el 48.0% estar insatisfecho con la iluminación del edificio.

Factor II. Valoración Físico-Ambiental de mi Lugar de Trabajo. El 83.0% está satisfecho con la limpieza de su lugar de trabajo, al 98.0% le gustan los colores de su lugar de trabajo, el 92.0% está satisfecho con la comodidad del mobiliario que tienen asignado (escritorio, silla, gaveta, etc.), el 89.0% está satisfecho con la iluminación de su lugar de trabajo, también el 89.0% está satisfecho con la ventilación de su lugar de trabajo, el 75.0% está satisfecho con la temperatura de su lugar de trabajo, el 72.0% está satisfecho con las dimensiones de su lugar de trabajo, el 65.0% está satisfecho con la facilidad de personalizar su lugar (poner fotos, flores, etc.), el 60.0% está satisfecho con la privacidad de su lugar de trabajo.

Factor III. Satisfacción Laboral. Los datos recabados de las 71 encuestas muestran que el 96.0% está satisfecho con el rendimiento laboral de sus compañeros, el 93.0% está satisfecho con su rendimiento laboral, otro 93.0% está satisfecho con las actividades que desempeña, el 92.0% está satisfecho con el trato con sus compañeros, el 91.0% está satisfecho con el trato con los usuarios, el 90.0% está satisfecho con el trato con sus superiores, el 86.0% está satisfecho con la comunicación con sus compañeros, el 86.0% está satisfecho con el tiempo que emplea para realizar sus actividades asignadas, el 82.0% está satisfecho con las herramientas o materiales disponibles para realizar su trabajo, el 81.0% está satisfecho con las indicaciones que les dan sus superiores, el 80.0% está satisfecho con su horario de trabajo.

Factor IV. Datos Generales. El 60.0% de los encuestados fue del sexo femenino; con relación al grado de estudios, el 53.0% estudió licenciatura, el 37.0% bachillerato, el 6.0% secundaría y el 4.0% posgrado; con relación al puesto laboral que desempeñan, el 58.0% de los encuestados tiene un puesto operativo, mientras el 42.0% tiene puesto de estructura o de mando; con relación a la antigüedad o tiempo de laborar en el área, el 61.0% lleva menos de tres años, el 17.0% de 4 a 7 años; el 15.0% de 8 a 11 años; y el 5.6% de 12 a 16 años.

De los 71 encuestados, los datos indican que existe una plantilla de atención al personal donde prevalece el sexo femenino y cuenta con grado académico alto, así mismo, más de la mitad de la plantilla cuenta con un puesto técnico operativo y más de la mitad de los participantes tiene menos de tres años de experiencia en su área.

Los datos obtenidos demuestran que existe un grado de satisfacción adecuado con las características físico-ambientales de la sede, así mismo, la valoración que los trabajadores realizan sobre las condiciones físico-ambientales de sus lugares de trabajo es positiva, en cuanto al clima laboral señalaron que es óptimo. En conclusión, los porcentajes sobre las evaluaciones físico-ambientales y el clima laboral indican que las condiciones laborales que se presentan en el INVI son propicias para que se brinde un buen servicio al público usuario.

Calidad

18. Resultado

Evaluaciones post-ocupacionales de cuatro desarrollos
habitacionales sustentables entregados por el INVI en su ejercicio fiscal 2009.

En el apartado 2.4 “Política Técnica”, de las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI, se establece que se deben aprovechar todos los avances en materia de diseño, tecnología construcción, administración, uso de materiales, componentes, accesorios y servicios aplicables a la vivienda, derivado de experiencias de las instituciones públicas, privadas, académicas y sociales. Para tal efecto unos de los propósitos son:

- Garantizar niveles deseables de seguridad, calidad y habitabilidad de la vivienda.

- Impulsar conjuntos habitacionales cuyas características de escala y forma constructiva se inserten de forma armónica al contexto urbano existente, contribuya a mejorarlo y a obtener la aceptación de la comunidad.

- Orientar los proyectos hacia la construcción de vivienda de mayor superficie habitable al menor costo y en el menor tiempo de ejecución posible, así como con los elementos que propicien la sustentabilidad.

- Promover que las acciones de vivienda constituyan un factor de desarrollo urbano y sustentable.

- Propiciar sistemas y procedimientos constructivos alternativos e innovaciones tecnológicas que mejoren las condiciones ambientales, faciliten la construcción, mejoramiento y mantenimiento de las unidades de vivienda, eleven su calidad y eficiencia energética, mitiguen el riesgo y propicien la preservación y cuidado del ambiente y los recursos naturales, de tal forma que las viviendas respondan a las necesidades de la población objetivo.

- Fomentar la aplicación de ecotecnias y nuevas tecnologías de vivienda.

Por su parte, en el apartado 2.7 “Política de sustentabilidad” del mismo ordenamiento se refiere que en concordancia con la política del GDF en materia de cambio climático y a fin de que el INVI integre acciones al Programa de Acción Climática de la Ciudad de México, el instituto promoverá la disminución de emisiones de bióxido de carbono, ahorro de energía y el ahorro y manejo del agua, fomentando la participación y cultura de sustentabilidad en comunidad, para ese efecto se promoverán acciones como:

- Instalación de calentadores solares de agua.
- Captación y uso de agua pluvial.
- Instalación de focos ahorradores de energía eléctrica.
- Instalación de muebles de baño ahorradores de agua.
- Separación de aguas servidas

También se revisaron los lineamientos establecidos en la Ley de Vivienda del Distrito Federal publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 2 de marzo del año 2000 (vigente para el ejercicio 2009), en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan Las Normas de Ordenación Generales, para formar parte de la Ley de Desarrollo Urbano Del Distrito Federal y Del Programa General De Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 8 de abril del 2005, y en el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 29 de enero de 2004, así como, en las Normas Técnicas Complementarias (NTC)

del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal (RCDF) publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 6 de octubre del 2004.

Para medir la calidad del bien (vivienda) la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal realizó un convenio de colaboración de apoyo técnico con la Asociación Civil Creando Ambientes Saludables A. C. como parte de la ejecución de la auditoría APPD/105/09 que se desarrolló en el INVI.

El trabajo se realizó en dos etapas: en la primera se revisaron los planos arquitectónicos y estructurales para verificar que cumplieran con lo que se establece en el Reglamento de Construcción del Distrito Federal y sus Normas Técnicas Complementarias; en la segunda, se realizaron recorridos técnicos para hacer la evaluación post-ocupacional y verificar los elementos de sustentabilidad y habitabilidad de los conjuntos habitacionales.

En ese contexto, se realizaron recorridos técnico con especialistas de las áreas de ingeniería civil, arquitectura, biología, psicología ambiental, psicología educativa y psicología social a fin de evaluar cuatro desarrollos habitacionales (158 viviendas) que fueron entregados por el INVI en el ejercicio fiscal de 2009.

La evaluación post-ocupacional realizada es una propuesta en el modelo de habitabilidad y de diseño participativo, con un enfoque interdisciplinario que trata de responder a las necesidades psicológicas, ambientales, estructurales y estéticas que permitan a los usuarios y residentes habitar en un espacio adecuado a sus necesidades y estimulante a su bienestar físico y mental a través del ejercicio del diseño con altos valores ambientales.

En ese sentido las variables consideradas para evaluar la habitabilidad fueron:

- Funcionalidad: Se refiere al grado de correspondencia entre el diseño arquitectónico y los objetivos de los usuarios, esto es, que las personas puedan realizar sus actividades sin dificultad.

- Confort: se refiere a la percepción de agrado, satisfacción y libertad relacionada a que se cubran las necesidades de los usuarios.

- Privacidad: Es la posibilidad que tienen los usuarios de controlar la interacción deseada y prevenir la no deseada.

- Seguridad Social: Son las características de las instalaciones que hacen más o menos probable la comisión de delitos.

- Seguridad Física: Se refiere a las características espaciales de las instalaciones que aumentan o disminuyen las probabilidades de que los usuarios tengan accidentes.

- Significatividad: Se refiere al grado de correspondencia entre el diseño arquitectónico con los intereses de los usuarios, la generación de sentimientos de identificación, arraigo, pertenencia, y

- Ecotecnias: Son tecnologías intermedias que pueden ser utilizadas para ayudar al mejoramiento del medio ambiente (calentadores solares, captación de agua pluvial, focos ahorradores, etc.)

Para ello, se diseñó un instrumento de medición que se aplicó en los recorridos técnicos de los cuatro desarrollos habitacionales, que constó de ocho áreas: I Tipo de diseño; II. Accesos y andadores; III. Tamaño y distribución de la vivienda, IV. Elementos de habitabilidad; V. Áreas comunes; VI. Áreas verdes; VII. Área de juegos; y VIII. Sustentabilidad (ecotecnias). Los resultados obtenidos se presentan a continuación:

Predios evaluados:

a) Conjunto habitacional Buena Suerte 269

Ubicado en la calle Buena Suerte núm. 269, colonia Los Olivos, Delegación Tláhuac, México Distrito Federal.

Descripción. De acuerdo con los planos estructurales y arquitectónicos entregados por el INVI mediante el oficio núm. DG/CPIE/00122/2011, de fecha 24 de febrero del año en curso, este conjunto habitacional está conformado por 16 edificios de cuatro niveles cada uno, de los cuales tres son habitacionales y uno de estacionamiento en planta baja, el número total de viviendas es de 94 y existen cinco prototipos de vivienda a saber:

Prototipos de viviendas “Buena Suerte 269”

Prototipo	Número de viviendas	Dimensiones M²
A- Minusválidos	2	55.34
B- Minusválidos	2	54.04
A	88	55.65
B	1	58.83
C	1	55.26

Reglamentación y Normatividad. El conjunto habitacional cumple razonablemente con lo establecido en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, con las Normas Generales de Ordenación, así como lo estipulado en el Reglamento de Construcción del Distrito Federal y sus Normas Técnicas de Construcción, a continuación se muestra la matriz de cumplimiento.

Código	Descripción	Cumple
Programa Delegacional de Desarrollo Urbano	Se permiten tres niveles de construcción, la construcción bajo el nivel de banqueta no cuantifica	Sí
Programa Delegacional de Desarrollo Urbano	Área libre mínima permitida 50%	Sí, cuenta con el 52%
Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Normas de Ordenación Generales	4.- Área libre de construcción y recarga de aguas pluviales al subsuelo Área máxima libre pavimentada 50% con materiales permeables	No cumple , prácticamente todo está pavimentado
Reglamento de Construcción del Distrito Federal, Normas Técnicas Complementarias para el proyecto arquitectónico	1.2.1. cajones de estacionamiento uno por vivienda	Sí cumple
Reglamento de Construcción del Distrito Federal	Art. 35. El Director Responsable de la Obra deberá entregar manuales de operación	No cumple, el sistema de tratamiento de aguas jabonosas y pluviales simplemente no funciona
Reglamento de Construcción del Distrito Federal, Normas Técnicas Complementarias para el proyecto Arquitectónico	2.3.1 Accesibilidad a espacios de uso común	No cumple, no hay rampas de acceso

De acuerdo con los planos estructurales del desarrollo habitacional existen cinco prototipos de viviendas de las cuales se desprenden cuatro para personas de capacidades diferentes, sin embargo, en esas viviendas no se está cumpliendo con el objetivo para el cual fueron construidas debido a que están habitadas por personas sin discapacidad alguna y los elevadores destinados para facilitar el acceso de estas personas y los adultos mayores están sin funcionamiento, por lo tanto, existe incumplimiento a lo que establece la Ley de Vivienda del Distrito Federal en lo referente al capítulo III. “De la Política y de la Programación de Vivienda”, artículo 14, fracción VII, en el que se señala que se debe propiciar el diseño

de la vivienda y su construcción de la misma considerando el desarrollo integral de las personas con discapacidad física.

Descripción de la zona. De acuerdo con el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, el uso de suelo es mixto (habitacional, comercial, servicios, oficinas e industria), la zona cuenta con servicios de transporte público, iluminación pública, drenaje, comercio formal, sin embargo, no cuenta con servicios médicos, educativos, centros comerciales, parques, mercados cercanos y existen calles que no tienen carpeta asfáltica.

Resultados del recorrido técnico, aspectos de sustentabilidad y habitabilidad:

I. Tipo de diseño. El conjunto habitacional no cuenta con accesos y rampas para personas con discapacidad y de la tercera edad, incumpliendo con el numeral 2.3.1 de las Normas Técnicas de Construcción, sin embargo, es atractivo por su estructura arquitectónica, materiales y colores, este diseño cuenta con espacios para la interacción social ya sea en los andadores o en el salón de usos múltiples. La orientación del conjunto habitacional permite la entrada de la luz solar y por las dimensiones de las ventanas permite que la temperatura sea adecuada (confort térmico).

II. Accesos y andadores. Los accesos y andadores se evaluaron como lugares seguros contra resbalones, caídas o golpes y se percibieron como lugares tranquilos; su limpieza es satisfactoria; su diseño es atractivo y se encuentra en buenas condiciones; sin embargo, el estacionamiento limita el libre tránsito entre un edificio y otro disminuyendo la funcionalidad, por lo anterior se está incumpliendo con lo establecido en el RCDF, artículo 79. Por otro lado, el conjunto cuenta con un plano de localización, sin embargo, falta la señalización correspondiente para identificar a cada edificio, así como las rutas de evacuación y zonas de seguridad, lo cual incumple con lo establecido el artículo 91 del RCDF.

III. Tamaño y distribución de la vivienda. Se encontró que el tamaño de las recámaras, del comedor y la sala es adecuado y permite la interacción de los miembros de la familia, el tamaño del baño se consideró apropiado. Se observó que el tamaño de las ventanas permite que la vivienda tenga suficiente iluminación natural (luz solar). El tamaño de la cocina, aunque cumple con las NTC se consideró insuficiente porque limita la funcionalidad,

el espacio destinado para el área de lavado es insuficiente para las actividades y para el equipo que se requiere (lavadoras o centros de lavado). En cuanto a la calidad de los acabados de los interiores no se puede dar una evaluación objetiva y generalizada ya que los departamentos han sido reacondicionados por sus propietarios.

IV. Habitabilidad de la vivienda. Se observó que la distribución de las diferentes habitaciones de la vivienda es adecuada y el material de las paredes de las recámaras permite privacidad, sin embargo, al estar las recamaras juntas la privacidad de los miembros de la casa se ve disminuida. La ventilación de la vivienda es la adecuada por el tamaño de las ventanas permitiendo que la temperatura sea agradable y durante el día la iluminación sea óptima y natural (luz solar). El interior se ha personalizado conforme a los intereses y gustos de cada residente, por lo que este aspecto no se puede evaluar de forma generalizada. No se percibe ruido. Se percibe seguridad en el interior y no hay signos de humedad.

V. Áreas comunes. Las áreas comunes se encuentran en buen estado, son suficientes para el tamaño del vecindario y el color es agradable, estas áreas se encuentran limpias, lo cual denota que se les da mantenimiento. No hay signos de *graffiti* y no se percibe riesgo de sufrir un delito en el día. No se observaron animales en las áreas comunes. Sin embargo, al no contar con sitios de disposición de basura se está incumpliendo con el RCDF en su artículo 84.

VI. Áreas verdes. Se observó que las áreas verdes con las que cuenta el conjunto no tienen mantenimiento (poda y riego); no son suficientes para el tamaño del vecindario y sólo cuentan con arbustos y algunas jardineras. No hay árboles que permitan zonas de sombra y de restauración natural.

VII. Áreas de juego. No se contempló en el diseño un espacio para áreas de juego.

VIII. Sustentabilidad (ecotecnias). El conjunto cuenta con un sistema de tratamiento de efluentes jabonosos y pluviales el cual no funciona adecuadamente, en sus áreas comunes tienen focos solares. Así mismo, los residentes señalan que no se les entregaron los manuales de funcionamiento de las ecotecnias y que no se les impartió un curso de capacitación para el manejo de éstas. Por lo anterior, se incumplió con lo establecido en el artículo 35 del RCDF.

b) Conjunto Habitacional Carrizal 83

Ubicado en la calle Carrizal Núm. 83, colonia Ex Hacienda de Coapa (Ejido de Santa Úrsula Coapa), Delegación Coyoacán, México, Distrito Federal.

Descripción. De acuerdo con los planos estructurales y arquitectónicos entregados por el INVI mediante el oficio Núm. DG/CPIE/00122/2011, de fecha 24 de febrero del año en curso, este conjunto está conformado por cuatro edificios de cinco niveles, de los cuales cuatro son habitacionales y uno de estacionamiento, el número total de viviendas es de 118 y existen seis prototipos de vivienda a saber:

Prototipo	Núm. de viviendas	Dimensiones (m²)
K-1	3	50.00
K-2	3	49.40
K-3	3	49.18
K-4	3	49.32
K-5	54	49.18
K-6	52	48.79

Reglamentación y normatividad. Una vez revisados los planos arquitectónicos y estructurales y realizado el recorrido de trabajo, se encontró que el conjunto habitacional cumple razonablemente con las características estructurales señaladas en las Normas Generales de Ordenación, así como lo estipulado en el RCDF y sus NTC, como se observa en la matriz de cumplimiento.

Matriz de cumplimiento

Código	Descripción	Cumple
Programa Delegacional de Desarrollo Urbano	Se permiten cuatro niveles de construcción, la construcción bajo el nivel de banqueta no cuantifica artículo 3o. Decreto del 8 de abril del 2005 Ley de Desarrollo Urbano	Sí
Programa Delegacional de Desarrollo Urbano	Área libre mínima permitida 30%	Sí, cuenta con el 52%
Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Normas de Ordenación Generales	4.- Área libre de construcción y recarga de aguas pluviales al subsuelo área máxima libre pavimentada hasta el 50% con materiales permeables Artículo 3o. Decreto del 8 de abril del 2005 Ley de Desarrollo Urbano, numeral 4.	Sí, cuenta con el 36.68% y está construida con adocreto

Continúa...

… Continuación

Código	Descripción	Cumple
Reglas de Construcción del Distrito Federal, Normas Técnicas Complementarias para el proyecto arquitectónico	1.2.1 Cajones de estacionamiento uno por vivienda	No cumple 118 viviendas con sólo 88 cajones
Reglas de Construcción del Distrito Federal	Art. 35 el Director Responsable de Obra deberá entregar planos actualizados	No cumple el representante vecinal no tiene planos
Reglas de Construcción del Distrito Federal, Normas Técnicas Complementarias para el proyecto arquitectónico	Accesibilidad a espacios de uso común	No cumple, no hay rampas de acceso

Descripción de la zona. Se encuentra ubicado a espaldas de las instalaciones del Club de Futbol América, entre calzada de Tlalpan y calzada del Hueso. De acuerdo con el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano el uso de suelo de la zona es mixto (habitacional, comercial, servicios, oficinas e industria), la zona cuenta con servicios de transporte público, (colectivos, tren ligero), iluminación pública, drenaje, comercio formal, servicios médicos, educativos, centros comerciales, parques, mercados, deportivos, etc.

Resultados del recorrido técnico, aspectos de sustentabilidad y habitabilidad

I. Tipo de diseño. El conjunto habitacional no cuenta con accesos y rampas para personas con discapacidad, por lo que se incumplió con el numeral 2.3.1 de las NTC, sin embargo, es atractivo, el diseño por sí mismo no fomenta la interacción social porque no hay espacios para reunión, la orientación ayuda a que la temperatura se mantenga, los materiales de construcción son de buena calidad.

II. Accesos y andadores. El acceso del conjunto habitacional es bueno, presenta un diseño atractivo, los colores hacen armonía con el lugar, se observa limpio y tranquilo, en buenas condiciones, sin embargo no cuenta con señalamientos, rutas de evacuación ni zonas de seguridad. Lo cual incumple con lo establecido el artículo 91 del RCDF.

III. Tamaño y distribución de la vivienda. El tamaño de la vivienda es pequeño, sin embargo, las dimensiones de las habitaciones, del baño, cocina, sala/comedor, son aceptables; el tamaño de las ventanas permite que entre suficiente luz para mantener iluminado

durante el día el lugar sin necesidad de usar luz eléctrica; el área de lavado o zotehuela es muy pequeña.

IV. Elementos de habitabilidad. La distribución de las habitaciones es buena, sin embargo, las habitaciones están juntas lo cual resta privacidad a los miembros de la casa, la ventilación de la vivienda es buena, así como la iluminación, los colores del lugar y su temperatura son aceptables. Se percibe seguridad en su interior y no presenta signos de humedad.

V. Áreas comunes. Las áreas comunes se encuentran en buen estado, limpias, el color armoniza con los edificios, no hay signos de *grafiti*, no hay animales (perros, gatos), el riesgo de sufrir un delito al interior del desarrollo es nulo. Cuentan con sitios de disposición final de basura pero son utilizados como bodega.

VI. Áreas verdes. El conjunto habitacional tiene muy pocas áreas verdes.

VII. Áreas de juego. El diseño no contempló áreas de juego.

VIII. Sustentabilidad (ecotecnias). El conjunto cuenta con un sistema de tratamiento de efluentes pluviales el cual funciona bien y un sistema de calentadores solares. Las instalaciones están en condiciones óptimas, sin embargo, los residentes carecen de capacitación e información sobre el manejo de estas ecotecnias. Por lo anterior, se incumplió con lo establecido en el artículo 35 del RCDF.

b) Conjunto Habitacional Odesa 714

Ubicado en la Calle Odesa Núm. 714 Colonia Portales, Delegación Benito Juárez, México, Distrito Federal.

Descripción. De acuerdo con los planos estructurales y arquitectónicos entregados por el INVI mediante el oficio núm. DG/CPIE/00143/2011, de fecha 4 de marzo de 2011, este conjunto está conformado por dos edificios de seis niveles, de los cuales cinco son habitacionales y uno de estacionamiento, el número total de viviendas es de 30 y existen dos prototipos de vivienda a saber:

Prototipos de viviendas “Odesa”

Prototipo	Núm. de viviendas	Dimensiones (m²)
1	20	44.69
2	10	44.42

Reglamentación y normatividad. Una vez revisados planos arquitectónicos y estructurales, y realizado el recorrido de trabajo, se encontró que el conjunto habitacional cumple razonablemente con la estructura de construcción establecida en las Normas Generales de Ordenación, así como lo estipulado en el RCDF y sus NTC, sin embargo, incumple con varios aspectos como a continuación se muestra en la matriz de cumplimiento:

Código	Descripción	Cumple
Programa Delegacional de Desarrollo Urbano	Se permiten tres niveles de construcción, la construcción bajo el nivel de banqueta no cuantifica. Artículo 3o., Decreto del 8 de abril del 2005, Ley de Desarrollo Urbano.	No, cuenta con seis niveles
Programa Delegacional de Desarrollo Urbano	Área libre mínima permitida 20%	Sí, cuenta con el 30.55%
Ley de Desarrollo Urbano, Normas de Ordenación Generales	4.- Área libre de construcción y recarga de aguas pluviales al subsuelo Área máxima libre pavimentada 50% con materiales permeables Artículo 3° de decreto del 8 de abril del 2005 Ley de Desarrollo Urbano numeral 4	No cumple, sólo tiene 24 m^2 de adocreto
Reglas de Construcción del Distrito Federal, Normas Técnicas Complementarias para el proyecto arquitectónico	1.2.1. Cajones de estacionamiento, uno por vivienda	No cumple, tiene 30 viviendas con sólo 12 cajones.
Reglas de Construcción del Distrito Federal	Artículo. 35. El Director Responsable de Obra deberá entregar planos actualizados	No cumple el representante vecinal no tiene planos
Reglas de Construcción del Distrito Federal, Normas Técnicas Complementarias para el proyecto arquitectónico	2.3.1 Accesibilidad a espacios de uso común	No cumple, no hay rampas de acceso

Descripción de la zona. Se encuentra ubicado en la Delegación Benito Juárez, colonia Portales Sur. De acuerdo con el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, el uso de suelo de es mixto (habitacional, comercial, servicios, oficinas e industria), la zona cuenta con servicios de transporte público, (colectivos), alumbrado público, drenaje, comercio formal, servicios médicos, educativos, centros comerciales, parques, mercados, deportivos, etc.

Resultados del recorrido técnico, aspectos de sustentabilidad y habitabilidad

I. Tipo de diseño. El conjunto habitacional no cuenta con rampas ni accesos para personas con discapacidad y de la tercera edad, por lo que se incumplió con el numeral 2.3.1 de las NTC, sin embargo, es atractivo; el diseño por sí mismo no fomenta la interacción social, pero, los residentes adaptaron un área para interactuar; su orientación permite que los departamentos tengan una buena iluminación natural, los materiales de construcción son de buena calidad.

II. Accesos y andadores. El acceso del conjunto habitacional es bueno, presenta un diseño atractivo, los colores hacen armonía con el lugar, se observa limpio y tranquilo, en buenas condiciones, sin embargo no cuenta con señalamientos, por su parte, el material del piso de las escaleras y de los corredores interiores (loseta lisa) propicia accidentes si está húmedo o mojado, falta la señalización correspondiente para identificar a cada edificio, así como, las rutas de evacuación y zonas de seguridad, lo cual incumple con lo establecido el artículo 91 del RCDF.

III. Tamaño y distribución de la vivienda. El tamaño de la vivienda cumple con lo establecido en el RCDF y sus NTC, los acabados de los interiores son de buena calidad y el tamaño de las ventanas permite que entre suficiente luz para mantener iluminado durante el día el lugar sin necesidad de usar luz eléctrica.

IV. Elementos de habitabilidad. La distribución de la vivienda es adecuada, sin embargo, las recamaras se encuentran juntas y restan privacidad, se percibe ruido. La ventilación de la vivienda es buena, así como la iluminación, y temperatura. Se percibe seguridad en su interior y no se presentan signos de humedad.

V. Áreas comunes. Las áreas comunes se encuentran en buen estado, limpias, el color armoniza con los edificios, no hay signos de *grafiti*, no hay animales, el riesgo de sufrir un delito al interior del desarrollo es nulo. También se identificó que no cuentan con sitios de disposición de basura, por lo tanto se está incumpliendo con el RCDF en su artículo 84.

VI. Áreas verdes. El conjunto habitacional no contempló áreas verdes.

VII. Áreas de juego. El diseño no contempló áreas de juego.

VIII. Sustentabilidad (Ecotécnias). Cuenta con calentadores solares de buena calidad, sin embargo, la instalación no se encuentra en condiciones óptimas y hay un calentador roto que la empresa no ha regresado a cambiar. El conjunto cuenta con un área de recarga de aguas pluviales al subsuelo, la cual es deficiente desde su implementación (construcción) y no permite la recarga de los mantos acuíferos. Así mismo, los residentes señalan que no se les entregaron los manuales de funcionamiento de las ecotecnias y que no se les impartió un curso de capacitación para el manejo de estás. Por lo anterior, se incumplió con lo establecido en el artículo 35 del RCDF.

d) Conjunto Habitacional Casa Amarilla

Ubicado en la calle Casa Amarilla Núm. 112, colonia Pensil, Delegación Miguel Hidalgo, México, Distrito Federal.

Descripción. De acuerdo con los planos estructurales y arquitectónicos entregados por el INVI, mediante el oficio núm. DG/CPIE/00143/2011, de fecha 4 de marzo de 2011, este conjunto está conformado por dos edificios de seis niveles, de los cuales cinco son habitacionales y uno de estacionamiento, el número total de viviendas es de 16 y existen tres prototipos de vivienda a saber:

Prototipo	Núm. de viviendas	Dimensiones (m²)
A	5	50.35
B	5	48.71
C	6	48.16

Reglamentación y normatividad. Una vez revisados los planos arquitectónicos y estructurales, y realizado el recorrido de trabajo, se encontró que el conjunto habitacional cumple razonablemente con la estructura de construcción como lo establecen las Normas Generales de Ordenación, así como lo estipulado en el RCDF y sus NTC, sin embargo incumple en varios aspectos como a continuación se muestra la matriz de cumplimiento:

Código	Descripción	Cumple
Programa Delegacional de Desarrollo Urbano	Se permiten cinco niveles de construcción, la construcción bajo el nivel de banqueta no cuantifica. Artículo 3o. Decreto del 8 de abril de 2005 Ley de Desarrollo Urbano	No cuenta con seis niveles
Programa Delegacional de Desarrollo Urbano	Área libre mínima permitida 30%.	No cuenta con el 28%,
Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Normas de Ordenación Generales	4.- Área libre de construcción y recarga de aguas pluviales al subsuelo Área máxima libre pavimentada 50% con materiales permeables Artículo 3° de decreto del 8 de abril del 2005 Ley de Desarrollo Urbano, numeral 4	No cumple. Prácticamente todo esta pavimentado con material impermeable
Reglas de Construcción del Distrito Federal, Normas Técnicas Complementarias para el proyecto arquitectónico	1.2.1. Cajones de estacionamiento uno por vivienda	No cumple. 16 viviendas con sólo 5 cajones
Reglas de Construcción del Distrito Federal	Art. 35. El Director Responsable de Obra deberá entregar planos actualizados	No cumple. El representante vecinal no tiene planos
Reglas de Construcción del Distrito Federal, Normas Técnicas Complementarias para el proyecto arquitectónico	2.3.1 Accesibilidad a espacios de uso común	No cumple. No hay rampas de acceso

Resultados del recorrido técnico, aspectos de sustentabilidad y habitabilidad:

I. Tipo de diseño. El conjunto habitacional no cuenta con rampas o accesos para personas con diferentes capacidades o personas mayores, por lo que se incumplió con el numeral 2.3.1 de las NTC, su diseño arquitectónico no es atractivo, es una construcción mal proyectada porque su orientación limita la entrada de la luz natural, además no cuenta con espacios que favorezcan la interacción social, los cajones de estacionamiento no son adecuados y limitan la funcionalidad.

II. Accesos y andadores. La ubicación de los accesos es adecuada, los pisos son seguros contra resbalones, los barandales tienen buena altura, se observa tranquilidad, limpieza, está en buenas condiciones; sin embargo la armonía del color es simple, falta la señalización para identificar a cada edificio, las rutas de evacuación y zonas de seguridad; lo anterior incumple con lo establecido el artículo 91 del RCDF.

III. Tamaño y distribución de la vivienda. El conjunto habitacional cuenta con dos torres, los departamentos del edificio que da a la calle son más amplios y cuentan con un balcón; la distribución de las recamaras es óptima para la privacidad, dado que no están juntas.

IV. Elementos de habitabilidad. La distribución de las recamaras del edificio que da a la calle, es buena, ya que están separadas por sus *closets* (lo cual privilegia la privacidad). En el caso del segundo edificio, ubicado en la parte de atrás del predio, las recamaras no tienen buena distribución ya que están juntas. La ventilación es buena, así como la iluminación, la temperatura y los colores. Se percibe seguridad en su interior, no se percibe mucho ruido, ni humedad.

V. Áreas comunes. Las áreas comunes se encuentran en buen estado, limpias, su color aunque no es agradable no muestra evidencia de *grafiti*, también se identificó que no hay signos de animales ni riesgo de sufrir un delito o accidentes, no existen sitios de disposición de basura, por lo que se está incumpliendo con el RCDF en su artículo 84.

VI. Áreas verdes. El conjunto habitacional carece de áreas verdes. Al respecto se observó que algunos residentes personalizaron sus entradas con macetas.

VII. Áreas de juego. El proyecto arquitectónico no contempló áreas de juego

VIII. Sustentabilidad (ecotecnias). Sólo cuentan con calentadores solares los cuales se encuentran en mal estado (golpeados y oxidados) y su instalación es deficiente. Los residentes no han sido capacitados sobre el manejo de esta ecotecnia, ni disponen de información para darle mantenimiento. Por lo anterior, se incumplió con lo establecido en el artículo 35 del RCDF.

En la reunión de confronta celebrada el 15 de junio de 2011, con el oficio DG/000425/2011, de fecha 15 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado presentó la siguiente información:

Reglamento de Construcción del Distrito Federal, artículos 35, fracción IX y artículo 232 (referente a los manuales de operación y capacitación en el manejo de las ecotecnias). Publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de enero de 2004; 79, pág. 85. (Sobre funcionalidad y dimensiones mínimas para el espacio de estacionamiento) y sus Normas Técnicas Complementarias para el Proyecto Arquitectónico publicadas en la GODF del 6 de octubre de 2004; y 84. pág. 85 (sobre los espacios y facilidades para el almacenamiento, separación y recolección de residuos sólidos). La Norma de Ordenación

General Núm. 4, publicada en la GODF el 8 de abril de 2005, referente al área libre de construcción y recarga de aguas pluviales al subsuelo.

Normas Técnicas Complementarias para el Proyecto Arquitectónico, publicadas en la GODF el 6 de octubre de 2004, capítulo 2.1. (Sobre las dimensiones y características mínimas con que deben contar los locales en las edificaciones según su uso o destino) y pág. 248, capítulo 2.2. “Accesibilidad en las Edificaciones”. Para el Desarrollo Habitacional Odesa 714, se señaló que cuenta con el Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo y Factibilidades folio LUMA1383908, con fecha de expedición 29 de abril de 2008, en el cual se indica en el apartado “Normas Particulares”, que el predio cuenta con resolución definitiva, para el cambio de uso de suelo, al Programa de Delegacional Benito Juárez, en el cual se permite la construcción de 30 viviendas de interés social en seis niveles de construcción.

Para el Desarrollo Habitacional Odesa, en lo referente al RCDF para el proyecto arquitectónico, apartado 2.1.1 sobre los cajones de estacionamiento, el sujeto de fiscalización presenta copia del oficio de la Dirección de Control de Proyectos y Equipamiento Urbano de la SEDUVI folio DCPEU/0602/2008, de fecha 11 de marzo de 2008 en el cual se emite opinión favorable sobre la exención parcial de los 18 cajones de estacionamiento.

Para el Desarrollo Habitacional Casa Amarilla, en lo referente a los niveles de construcción y al porcentaje de área libre mínima permitida y cajones de estacionamiento, el sujeto de fiscalización indica que los criterios de construcción se apegan a la Norma de Ordenación General núm. 26, publicada en la GODF el 8 de abril de 2005. A pesar de la información antes descrita, presentada por la unidad ejecutora de gasto, el resultado no se modifica.

Recomendación APPD-105-09-56-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal establezca los mecanismos para que las empresas constructoras garanticen que los conjuntos habitacionales cuenten con señalización, rutas de evacuación, zonas de seguridad y sitios de disposición final de la basura (en desarrollos con más de 50 viviendas), conforme a lo establecido en las Reglas de Construcción del Distrito Federal y las Normas Técnicas Complementarias.

Recomendación APPD-105-09-57-INVI

Es conveniente que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal destaque en los estudios respectivos la valoración de la factibilidad de incorporar en los proyectos de construcción de vivienda a su cargo, las características que la Ley de Vivienda del Distrito Federal considera para las personas con capacidades diferentes y adultos mayores y que ello se vincule de forma específica con los padrones correspondientes, asimismo, destaque que en la valoración del cumplimiento de los requisitos para la entrega de la vivienda al beneficiario, se tomó en cuenta a dicha población de personas con capacidades diferentes y adultos mayores.

Recomendación APPD-105-09-58-INVI

Es conveniente que el Instituto de Vivienda establezca los mecanismos para que las empresas constructoras encargadas de la instalación y/o construcción de ecotecnias capaciten a los residentes en el uso de las mismas, y les proporcione los manuales de operación y mantenimiento de dichas ecotecnias a fin de garantizar un mejor manejo de los recursos tecnológicos.

Recomendación APPD-105-09-59-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal implemente los mecanismos que garanticen que desde el proyecto ejecutivo hasta su conclusión, la construcción de los desarrollo habitacionales se apegue a lo que marca el Programa General de Desarrollo Urbano vigente, en lo referente al uso de suelo mixto, a fin de que se garantice que dichos desarrollos cuenten con la infraestructura urbana y los servicios requeridos.

Recomendación APPD-105-09-60-INVI

Es conveniente que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal establezca los mecanismos para que en los proyectos arquitectónicos se contemple la inclusión o instalación de áreas verdes a través de ecotecnias (azoteas verdes, huertos verticales, huertos horizontales, entre otros), de acuerdo con lo establecido en el apartado 2.4 “Política Técnica”, de las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del INVI.

Competencia de actores

19. Resultado

Competencia institucional

De acuerdo con el articulo 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, “A la secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda corresponde el despacho de las materias relativas a la reordenación y desarrollo urbano, así como la promoción inmobiliaria”; en este sentido en su fracción XIV se establece; “Promover la inversión inmobiliaria, tanto del sector público como privado, para la vivienda, […]; asimismo, en su fracción XVIII se refiere, “Formular, promover y coordinar la gestión y ejecución de los programas de vivienda en el Distrito Federal”.

Por su parte, en los subapartados 4.4.2, 4.4.12 y 4.4.13 de la “Normatividad en materia de Administración de Recursos”, Circular Uno 2007 vigente en 2009, del aparatado 4.4 “Revisión, Dictamen y Registro de Manuales Administrativos”, se refiere que los titulares de las dependencias, unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades, tienen la obligación de elaborar sus manuales administrativos y remitirlos a la CGMA para su revisión y dictamen y, en su caso, registro; asimismo los titulares de las dependencias deberán hacer del conocimiento del personal, el contenido de los manuales administrativos, con el propósito de que estén adecuada y permanentemente informados de la organización y de los procedimientos internos aplicables en su área de adscripción; y que será responsabilidad de cada titular de dependencias, unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades, vigilar que el desempeño de sus áreas se realice conforme al contenido de su manual administrativo.

Con el propósito de establecer si el marco normativo del INVI, como unidad responsable de la actividad institucional 01 “Programa de Vivienda en Conjunto” lo posibilita para desarrollar las acciones relativas a la atención de la demanda de la población de bajos recursos económicos, vulnerable y en situación de riesgo residente, en el Distrito Federal, respecto del otorgamiento de créditos para vivienda, se analizaron las atribuciones con que cuenta para el desarrollo de su gestión.

Derivado de la revisión se identificó que en el caso de la actividad institucional 01, el marco normativo que determina las acciones para el otorgamiento de créditos, está dado por:

1. La Ley de Vivienda del Distrito Federal, y

2. El Decreto que crea el Instituto de Vivienda del Distrito Federal

Además, de la revisión a sus Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera, así como de su manual administrativo (fase de organización), se constató que el INVI cuenta con el marco regulatorio en los ámbitos técnico, jurídico, social, económico y financiero para ejecutar lo correspondiente a la actividad 01 “Programa de Vivienda en Conjunto.

Con relación al manual administrativo del INVI, en su parte de procedimientos, este documento fue registrado ante la CGMA de la OM del Gobierno del Distrito Federal, con el núm. MA-03DIV-12/07, con base al dictamen de estructura orgánica 21/2007 de la entidad.

Al respecto, en el apartado 3.1 “Esquema General de Financiamiento”, de sus Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera se establecen los factores centrales que sustentan el desarrollo de las acciones del Programa de Vivienda en Conjunto; en el primer párrafo de este subapartado se establece que “El esquema de financiamiento del INVI, se basa en la utilización de recursos públicos para garantizar el cumplimiento de la garantía de vivienda de las familias, así como el hecho de ser un instrumento de distribución de la riqueza en la capital. […]. En este sentido, en el cuarto párrafo del mismo subapartado se índica que “El recurso público se aplicará en dos formas, como inversión recuperable (crédito) y no recuperable (ayudas de beneficio social)”.

Con relación a la competencia de los servidores públicos, el decreto de creación del INVI, en su artículo décimo plantea como una de las facultades y obligaciones del Director General, relativa a la fracción núm. VIII, la de proponer ante el Consejo Directivo, el nombramiento y remoción de los servidores públicos que ocupan cargos dentro de los dos niveles inferiores jerárquicos a los del Director General; así como proponer ante dicho órgano de gobierno el monto de los sueldos y prestaciones que percibirán por sus servicios los trabajadores del instituto.

En el numeral 1.3.7, de la “Normatividad en materia de Administración de Recursos”, Circular Uno 2007 vigente en 2009 se establece; “Previo a la formalización de la relación laboral, el aspirante a ocupar una plaza en alguna de las dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades deberá entregar lo siguiente: a) Formato de solicitud de empleo totalmente requisitado, b) Copia certificada de acta de nacimiento, c) Curriculum Vitae, sólo en caso de personal de estructura, […], e) Copia de Identificación Oficial, f) Copia del documento en donde conste la clave del Registro Federal de Contribuyentes (RFC), g) Copia del documento en donde conste la clave Única de Registro de Población (C.U.R.P.), h) Copia del documento que acredite el nivel máximo de estudios, […], k) Escrito en el que manifieste, bajo protesta de decir verdad, que no tiene otro empleo en el Gobierno del Distrito Federal y que actualmente no tiene celebrado contrato alguno como prestador de servicios con el mismo Gobierno del Distrito Federal, j) Escrito en el que manifieste que da su autorización para que el área de Recursos Humanos consulte CGDF, si se encuentra inhabilitado para ocupar un empleo o cargo en el servicio público y que en el caso de que se encuentre inhabilitado, queda enterado que no podrá ingresar a laborar en el Gobierno del Distrito Federal […].

Con el propósito de constatar los requerimientos técnicos y profesionales de las áreas involucradas con la actividad institucional 01 “Programa de Vivienda en Conjunto”, a través de la atenta nota núm. 15 del 18 de febrero de 2011, se requirió al instituto el catalogo de puestos vigente a 2009. Sin embargo, sólo entregó una copia del tabulador de sueldos del personal y no se presentó comentario al respecto.

Como resultado de lo anterior, mediante la atenta nota núm. 21, del 15 de marzo de 2001, se solicitaron los expedientes del personal vinculado a la actividad institucional 01 “Programa de Vivienda en Conjunto”. Sobre el particular, por medio del oficio núm. DG/CPIE/00176/2011, de fecha 17 de marzo de 2011, se proporcionaron 30 expedientes.

A fin de comprobar sí se atendió lo establecido en la numeral 1.3.7, de la “Normatividad en materia de Administración de Recursos”, Circular Uno 2007 vigente en 2009, se llevó a cabo la revisión de los expedientes. De acuerdo con los resultados del análisis, de todos los requisitos referidos en este numeral, sólo en tres de ellos se observó que los 30 expedientes registraron lo requerido, estos fueron los relativos a la entrega de curriculum vitae, comprobante de RFC y comprobante de estudios.

En el caso de expedientes que no cumplieron con todo lo establecido en dicho numeral, destacan el requisito relativo a la constancia de inhabilitación emitida por parte de la Contraloría General del Distrito Federal, ya que se identificó que en el 56.7% de los expedientes no se contó con este documento; le siguen el requisito sobre la CURP con el 26.7% y lo relativo al escrito en el que manifieste, bajo protesta de decir verdad, que no tiene otro empleo en el GDF y que actualmente no tiene celebrado contrato alguno como prestador de servicios con el mismo GDF, en este caso la omisión fue de 13.3%.

En lo que respecta a la fracción VIII, del artículo décimo del Decreto que crea el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, se identificó en el análisis de los expedientes de los niveles jerárquicos de Director y Director Ejecutivo, entre sus documentos se observó la propuesta ante el Consejo Directivo de la contratación o promoción de los funcionarios con estos niveles.

Finalmente, se revisaron los 30 expedientes a fin de constatar si el personal involucrado con las acciones de la actividad institucional 01 “Programa de Vivienda en Conjunto”, contó con el perfil del puesto. Para ello se cotejaron las funciones de los puestos de acuerdo a su manual administrativo con el perfil académico y experiencia en el cargo. En este caso los resultados de la revisión reflejaron que el 86.6% de los funcionarios cuenta con el perfil académico para desempeñar el cargo; sin embargo, por las funciones de sus puestos anteriores y tiempo laboral en el INVI, el 100.0% cumple con la experiencia suficiente para cumplir con el encargo.

Recomendación APPD-105-09-61-INVI

Es necesario que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal en la contratación de personal verifique que los candidatos seleccionados cumplan con todos los requisitos establecidos de conformidad con lo señalado en la “Normatividad en materia de Administración de Recursos”, Circular Uno 2007 vigente en 2009.

VI.1.1.5. SUBFUNCIÓN 25 "ECOLOGÍA" (SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE)

Auditoría APPD/102/09

ANTECEDENTES

Las auditorías de desempeño que realiza la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (CMHALDF) consisten en evaluar y verificar si el gasto público se ejerció con eficacia, eficiencia y economía; y si los bienes producidos y los servicios ofrecidos a la población se adecuaron a las necesidades, objetivos y metas propuestas, de acuerdo con la normatividad aplicable, para identificar áreas de mejora y proponer soluciones en el ámbito de la Administración Pública del Distrito Federal.

En el Eje 6 "Desarrollo Sustentable y de Largo Plazo" del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 (PGDDF), publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de noviembre de 2007, se indicó que es un compromiso de alta prioridad la conservación y protección del medio ambiente, así como el manejo eficiente y sustentable de los recursos naturales para garantizar la sustentabilidad de la Ciudad de México a corto, mediano y largo plazo; así como promover la sensibilización y participación ciudadana respecto a la problemática ambiental.

Al respecto, en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal se estableció que corresponde a la Secretaría del Medio Ambiente (SMA) "la formulación, ejecución y evaluación de la política del Distrito Federal en materia ambiental y de recursos naturales". Por lo anterior, el Programa Sectorial del Medio Ambiente 2007-2012 de la SMA presentó las políticas públicas en materia de suelo de conservación, habitabilidad y espacio público, agua, movilidad, aire, residuos sólidos y cambio climático y energía.

Es importante mencionar que para efectos de esta auditoría, únicamente se evaluaron las acciones realizadas por la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales (DGCORENA) en lo que se refiere al Suelo de conservación, el cual representa el 59.0%

de la superficie total del Distrito Federal (149,900 ha). Cabe señalar que la permanencia del suelo de conservación garantiza contar con los servicios ambientales indispensables para la continuidad de la vida, tales como: agua potable, oxígeno, retención de partículas contaminantes, barrera contra tolvaneras e incendios, captura de dióxido de carbono, control de la erosión de los suelos, control de desastres naturales, equilibrio del clima, conservación de la biodiversidad, banco genético, espacios de recreación, parajes históricos, entre otros.[1]

En ese contexto, en el Informe de Cuenta Pública 2009 de la SMA, se verificó que la DGCORENA contó con un presupuesto original de 137,154.8 miles de pesos, para la ejecución de las actividades institucionales 02 "Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal" (26,996.5 miles de pesos) y 03 "Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación" (110,158.3 miles de pesos). Asimismo, se constató que el sujeto fiscalizado reportó en la actividad institucional 02 un presupuesto ejercido de 25,527.8 miles de pesos, monto inferior en 5.4% respecto a la asignación original y en la actividad institucional 03 se erogaron 119,328.0 miles de pesos, monto superior en 8.3% a lo previsto originalmente.

En cuanto a las metas físicas de las actividades institucionales en estudio, la DGCORENA programó llevar a cabo 96 acciones para operar el Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal y 2,052 acciones para el mantenimiento y recuperación del suelo de conservación. Al respecto, al final del ejercicio en el Informe de Cuenta Pública 2009 se reportaron como metas alcanzadas 96 acciones para la actividad institucional 02, es decir, el 100.0% de lo previsto; y en la actividad institucional 03 el avance físico reportado fue de 2,380 acciones,[2] cantidad superior en 16.0% respecto a lo previsto, debido a que se emitieron más opiniones de uso de suelo para obras o actividades relacionadas con el Programa de Ordenamiento Ecológico, y a que se realizaron recorridos adicionales en lo que se refiere al suelo de conservación.

[1] Secretaría del Medio Ambiente, *El Suelo de Conservación del Distrito Federal*, publicado en la página de internet *http://www.sma.df.gob.mx./sma/index.php?opción=26&id=120*.

[2] En la integración de la Cuenta Pública 2009, existió una variación entre lo reportado como alcanzado en la meta física de la actividad institucional 03, debido a la falta de coordinación de la DGCORENA (2,379 acciones) y la Dirección Ejecutiva de Administración de la SMA (2,380 acciones).

OBJETIVO

Fiscalizar el Sistema de Evaluación al Desempeño de la Secretaría del Medio Ambiente (Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales) bajo la Subfunción 25 “Ecología”, respecto a la eficacia en el cumplimiento del objetivo y las metas establecidas; la eficiencia en los procesos implementados; la economía en la aplicación de los recursos asignados; la competencia profesional de los servidores públicos y el apego a los principios de profesionalismo, transparencia y honradez en el ejercicio del gasto público. Asimismo, se comprobará la efectividad de los indicadores de gestión implementados por el sujeto de fiscalización.

CRITERIOS DE SELECCIÓN

La selección de la presente auditoría se sustentó en los criterios de importancia relativa, por las variaciones registradas en el avance físico y financiero de las actividades institucionales referidas y por la importancia que representa para el Gobierno del Distrito Federal la atención del ámbito ambiental; de interés general, por considerarse la procuración del medio ambiente como un factor de máxima importancia para el bienestar de la ciudadanía; y de presencia y cobertura, dado que la SMA, respecto de las acciones que desarrolla la DGCORENA no ha sido sujeta de una revisión de desempeño. Lo anterior de conformidad con el Manual de Selección de Auditorías, vigente a partir del 26 de agosto de 2009.

La revisión se realizó con fundamento en los artículos 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso c), en relación con el 74, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 43 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 2o., fracción X, inciso a); 3o; 8o., fracciones I, II, VI, VII párrafo primero, VIII, IX y XIX; 14, fracciones I, VIII, XVII y XXIII; 22; 24; 27; 28; 30; 32; 33; y 34 de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; y 1o; 2o., fracción XV, inciso a); y 6o., fracciones IV y VI del Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

ALCANCE

Se evaluaron los resultados obtenidos por la SMA respecto a las acciones relacionadas con la DGCORENA durante el ejercicio fiscal 2009 en la Subfunción 25 “Ecología”,

Resultado 32 “Los Recursos Naturales se Preservan y se Protegen”, Subresultado 02 “Los Ecosistemas y las Áreas Naturales se Fomentan y Protegen”, actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal“ y 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”, así como el cumplimiento de los objetivos, metas y normatividad establecida para la preservación y recuperación de los recursos naturales.

En cuanto al análisis de congruencia, se verificó la vinculación de las acciones referidas con los objetivos, políticas y estrategias de los instrumentos de planeación de mediano y corto plazo; en el caso de la eficacia se evaluó la vinculación entre los objetivos y metas estimadas con lo alcanzado; respecto de la eficiencia se revisaron los procedimientos clave que soportaron las acciones vinculadas a las acciones de programación y control; en el aspecto economía se analizó el origen y destino de los recursos utilizados así como la racionalidad y congruencia del gasto; de igual forma se revisó la competencia profesional de los servidores públicos y el apego a los principios de profesionalismo, transparencia y honradez en el ejercicio del gasto; también se comprobó que el sujeto fiscalizado no contó con indicadores de gestión y de desempeño; y se verificó la competencia de la SMA (DGCORENA) en el cumplimiento de sus responsabilidades en la materia.

ESTUDIO Y EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Se verificó que la DGCORENA para cumplir con la meta física de la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” operó de conformidad con el Acuerdo por el que se Establece el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas.[3] Asimismo, que la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación” se operó a través de los Programas Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal y de Reforestación, la realización de acciones de reforestación, y las referentes a trámites de uso de suelo como son constancias y opiniones de uso del suelo y dictámenes técnicos ambientales, elaborados por la Jefatura de Unidad Departamental de Sistemas de Información Geográfica adscrita a la Dirección General de Planeación y Coordinación de Políticas de la SMA.

[3] Publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 19 de agosto de 2005.

Respecto de las acciones señaladas se constató que la DGCORENA dispuso de registros y reportes internos e informes de actividades, derivados del control y supervisión en la integración de sus registros de metas físicas de las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”. Sin embargo, en la Cuenta Pública del Distrito Federal 2009, se detectó una variación en lo reportado como alcanzado de la meta física de la actividad institucional 03, debido a la falta de coordinación entre la DGCORENA y la Dirección Ejecutiva de Administración (DEA) en la SMA para la integración de dicha Cuenta Pública.

De la revisión al Manual Administrativo en su apartado de procedimientos de la DGCORENA, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 12 de junio de 2008 con registro núm. MA-06011-7/07, se verificó que para el desarrollo de la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas aplicó cuatro procedimientos, y para la ejecución de la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”, se desarrollaron siete procedimientos a cargo de las Coordinaciones de Centro Regional para Conservación de Recursos Naturales núms. 1, 2, 3 y 4, y de la Coordinación de Protección de Recursos Naturales.

De su análisis, se corroboró que el sujeto fiscalizado tiene como objetivo principal dirigir, regular, coordinar y ejecutar acciones en materia de protección, desarrollo rural, manejo, restauración y conservación de los ecosistemas del suelo de conservación, sus recursos naturales y las áreas naturales protegidas del Distrito Federal, a través de la aplicación del Programa de Reforestación, y del Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios; así como mediante la administración del Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas. Es importante mencionar que la DGCORENA contó con registros auxiliares que le permitieron consignar las acciones efectuadas en cada uno de los programas antes mencionados.

Asimismo, en el caso del Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal se verificó que el sujeto fiscalizado contó con un expediente documental en el que se archivan los decretos mediante los cuales se declaran las Áreas Naturales Protegidas; los decretos que modifican las poligonales de las Áreas Naturales Protegidas; el resumen de la información contenida en los decretos y programas de manejo; los Programas de Manejo

existentes; el inventario de las Áreas Naturales Protegidas de acuerdo a su categoría; en algunos casos, los datos de inscripción de las Áreas Naturales Protegidas de competencia local y los decretos que declaren o modifiquen las Áreas Naturales Protegidas en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y en todos los registros aplicables; los instrumentos relativos a los actos jurídicos de las áreas naturales protegidas; la estructura administrativa que se encargará del funcionamiento y mantenimiento del sistema; y el directorio actualizado de los responsables de la administración de las áreas naturales protegidas en el Distrito Federal.

Sin embargo, se observó que la DGCORENA no contó con procedimientos para elaborar las constancias de uso de suelo, las opiniones de uso de suelo, dictámenes técnicos ambientales, reportados con relación a la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación” en el Informe de Cuenta Pública 2009 de la SMA, ya que como se mencionó anteriormente son elaborados por la Jefatura de Unidad Departamental de Sistemas de Información Geográfica.

Adicionalmente, es importante mencionar que la DGCORENA no contó con indicadores de gestión que permitan evaluar la eficacia, eficiencia y economía con que opera las acciones a su cargo.

Por su parte, se identificó que la elaboración, trámite y autorización del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y del Programa Operativo Anual (POA) 2009 de la DGCORENA, se ajustó a lo establecido en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos de 2009.

En la revisión de las afectaciones, se determinó que estuvieron integradas con los formatos correspondientes, y los trámites de elaboración y autorización fueron soportados con los oficios respectivos. Asimismo, se constató que la DEA en la SMA elaboró al cierre del ejercicio el listado de afectaciones correspondiente al ejercicio de 2009.

En cuanto a la elaboración y trámite de CLC, se identificó que la DEA en la SMA se basó en el Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública

del Distrito Federal, vigente en 2009; y se corroboró que la información registrada en la Relación de Cuentas por Liquidar Certificadas y Documentos Múltiples 2009, con cargo a las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación” correspondió con los montos reportados en la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal de 2009.

Derivado de los trabajos de auditoría se constató que la DGCORENA, no cumplió todas las atribuciones establecidas en el artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente en 2009, ya que tres de ellas ya no son de su competencia y dos no se han realizado por falta de recursos económicos, dicha situación se derivó de la reestructuración efectuada a la estructura administrativa de la DGCORENA, en el ejercicio presupuestal de 2007.

En cuanto a los servidores públicos de la DGCORENA que ocupan los cargos de estructura, se verificó que cumplen con sus atribuciones conferidas en el Manual Administrativo de la DGCORENA; asimismo, mediante la revisión de los expedientes laborales se corroboró que el personal cumplió con los requisitos de contratación mencionados en la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente en 2009. Sin embargo, la DGCORENA, carece de un profesiograma para la contratación del personal.

Por lo anterior, se determinó que el sujeto fiscalizado contó con procedimientos formalmente implantados, mediante los cuales orientó el cumplimiento de sus metas y objetivos, y con ello dispuso de las herramientas básicas necesarias para el control y seguimiento de las actividades sustantivas a su cargo, y que generó los informes y reportes pertinentes para atender las disposiciones normativas que rigen su gestión pública.

DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA

En la revisión del Informe de Cuenta Pública de la SMA de 2009, se observó que en las actividades institucionales 02 y 03 se reportó un presupuesto ejercido de 144,855.8 miles de pesos. Por lo que para el análisis de los movimientos presupuestales, se seleccionó

el 100.0% de las afectaciones gestionadas y autorizadas en 2009 con relación a dichas actividades institucionales.

En cuanto al presupuesto ejercido en cada una de las actividades institucionales 02 y 03, de 25,527.8 miles de pesos y 119,328.0 miles de pesos, respectivamente, de conformidad con los registros auxiliares presupuestales y con la Base de Datos del Sistema de Cuenta Pública 2009, se verificó que el gasto en esas actividades institucionales se aplicó mediante 555 CLC y se erogó con cargo a los capítulos de gasto 1000 “Servicios Personales”, 2000 “Materiales y Suministros”, 3000 “Servicios Generales” y 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles”, y 49 partidas de gasto.

La selección de la muestra del presupuesto ejercido se determinó por el método de muestreo aleatorio y se cubrió el 36.4% del gasto total. Para ello, se ordenaron las cifras de la Base de Datos del Sistema de Cuenta Pública 2009 de mayor a menor y a partir del número total de CLC (555) se determinó la media de gasto que ascendió a 63.3 miles de pesos; posteriormente, se ordenó la base de datos resultante por capítulos de gasto numerando rangos del 1 al 10, de la cual se seleccionó una muestra de 131 CLC, tomando en cuenta las partidas que representaron el mayor presupuesto ejercido en cada capítulo de gasto.

Sin embargo, de las CLC solicitadas por esta entidad de fiscalización sólo se proporcionaron 113 CLC con su correspondiente documentación justificativa y comprobatoria que permitieron corroborar la aplicación de 50,517.8 miles de pesos que corresponden al 34.9% del gasto ejercido. Las 18 CLC que no fueron proporcionadas se refieren a cargos centralizados y llevados a cabo por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal (OM).

Por otra parte, con la finalidad de conocer las condiciones laborales de los brigadistas que participan en la operación del Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal se llevó a cabo la aplicación de un cuestionario que se integró con un total de 12 preguntas, y un apartado de datos generales. La totalidad de las preguntas fueron abiertas, a fin de no restringir la opinión de los encuestados.

La aplicación de la encuesta, se realizó con base en una muestra representativa del universo de 991 brigadistas que laboraron en el ejercicio de 2009 en la DGCORENA.

La aplicación de la metodología de muestreo estadístico determinó que el tamaño de la muestra fuera de un mínimo de 98 personas.[4] La encuesta se aplicó a 93 brigadistas que en el momento de la aplicación del cuestionario se encontraban laborando en los diferentes Centros Regionales en la ejecución del Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios, de los cuales el 28.0% correspondieron a trabajadores de base, el 62.0% a trabajadores eventuales, el 8.0% trabajadores contratados con el subprograma denominado Apoyo para la Participación Social en Acciones para la Conservación y Restauración de los Ecosistemas (APASO) del Programa de Fondos de Apoyo para la Conservación y Restauración de los Ecosistemas a través de la Participación Social (PROFACE), y el 2.0% restante a trabajadores que no especificaron su régimen de contratación.

[4] El método estadístico aplicado fue el de muestreo simple aleatorio, el cual se caracteriza porque cualquier elemento de la población o universo se encuentra representado en la muestra, es decir que cualquier elemento del universo tiene la misma probabilidad de ser seleccionado.

RESULTADOS

Cabe señalar que en la reunión de confronta celebrada el 6 de junio de 2011, el sujeto fiscalizado no proporcionó información o documentación referente a ninguno de los resultados del presente Informe Final de Auditoría.

Congruencia

1. Resultado

Objetivo del sujeto fiscalizado

De conformidad con lo establecido en el artículo 26, fracción IX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente en 2009, “a la Secretaría del Medio Ambiente corresponde la formulación, ejecución y evaluación de la política del Distrito Federal en materia ambiental y de recursos naturales. Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones: […] IX. Establecer los lineamientos generales y coordinar las acciones en materia de protección, conservación y restauración de los recursos naturales, flora, fauna, agua, aire, suelo, áreas naturales protegidas y zonas de amortiguamiento”.

Por su parte, en el artículo 56-ter fracciones I, II, III y V del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente en 2009, se indica que “corresponde a la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales: I. Regular, promover, fomentar, coordinar y ejecutar estudios y acciones en materia de protección, desarrollo, restauración y conservación de los ecosistemas, la vegetación natural o inducida, restauración y conservación del suelo, agua y otros recursos naturales en el suelo de conservación y áreas naturales protegidas; II. Realizar los estudios para que la Secretaría del Medio Ambiente proponga al Jefe de Gobierno la creación y modificación de áreas naturales protegidas del Distrito Federal, no reservadas a la federación, así como llevar a cabo su administración y manejo; III. Promover el establecimiento y administrar el sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal; […] V. Promover, coordinar y llevar a cabo, las acciones de conservación, protección, restauración y manejo de los ecosistemas del suelo de conservación y las Áreas Naturales Protegidas de la Ciudad de México, así como administrar y manejar los viveros forestales que correspondan al Distrito Federal”.

En ese contexto, en el Manual de Organización de la SMA, específicamente en el Manual Administrativo de la DGCORENA, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 12 de junio de 2008, se determinó como objetivo general de esta unidad administrativa "dirigir, regular, coordinar y ejecutar estudios y acciones en materia de protección, desarrollo rural, manejo, restauración y conservación de los ecosistemas del Suelo de Conservación, sus recursos naturales y las Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal para garantizar su desarrollo rural sustentable incrementando la cubierta forestal, la recarga de los mantos acuíferos, acotando los problemas de erosión y cambio de uso de suelo, mejorando el medio ambiente y la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal".

De lo anterior se concluye que el objetivo de la DGCORENA, con fundamento en lo establecido en su Manual Administrativo es congruente con lo señalado en los artículos 26, fracción IX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, y 56-ter, fracciones I, II, III y V del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

2. Resultado

Congruencia de los objetivos de las actividades institucionales 02 y 03
en el marco de la política pública

El artículo 26, en su fracción IX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente en 2009, señala que la SMA tiene dentro de sus atribuciones la de "establecer los lineamientos generales y coordinar las acciones en materia de protección, conservación y restauración de los recursos naturales, flora, fauna, agua, aire, suelo, áreas naturales protegidas y zonas de amortiguamiento".

El artículo 56-ter en sus fracciones I y V del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal señala:

"Corresponde a la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales:

"I.- Regular, promover, fomentar, coordinar y ejecutar estudios y acciones en materia de protección, desarrollo, restauración y conservación de los ecosistemas, la vegetación

natural o inducida, restauración y conservación del suelo, agua y otros recursos naturales en el suelo de conservación y áreas naturales protegidas. [...]

”V.- Promover, coordinar y llevar a cabo, las acciones de conservación, protección, restauración y manejo de los ecosistemas del suelo de conservación y las Áreas Naturales Protegidas de la Ciudad de México, así como administrar y manejar los viveros forestales que correspondan al Distrito Federal.”

El PGDDF publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de noviembre de 2007, en el Eje 6 “Desarrollo Sustentable y de Largo Plazo”, señala como compromiso de alta prioridad la conservación y protección del medio ambiente, así como el manejo eficiente y sustentable de los recursos naturales, y considera lo relativo a la materia por auditar, en cuanto al Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal y al mantenimiento y recuperación del suelo de conservación. Para cumplir con dicha responsabilidad se planteó como objetivo garantizar la sustentabilidad de la ciudad a corto, mediano y largo plazo, así como promover la sensibilización y participación ciudadana respecto a la problemática ambiental.

En lo concerniente al suelo de conservación el Gobierno del Distrito Federal estableció como objetivo específico consolidar al Distrito Federal como un centro ambiental y de conservación de flora y fauna silvestre a nivel nacional e internacional, crear una cultura del cuidado y protección ecológica, evitar que las construcciones y asentamientos humanos irregulares ocupen zonas agrícolas y forestales que proporcionan recursos naturales y beneficios a la población, y preservar los ecosistemas que conforman el suelo de conservación y asegurar la permanencia de los servicios ambientales que nos brindan.

Asimismo, el Programa Sectorial del Medio Ambiente 2007-2012 de la SMA considera en su numeral 3 “Suelo de Conservación”, como objetivo general el de “proteger el Suelo de Conservación como espacio clave del equilibrio ecológico en la Ciudad, mediante la conservación de sus ecosistemas que lo conforman, así como preservar la flora y la fauna silvestres para garantizar la permanencia de los servicios ambientales”.

En lo que respecta al Manual Administrativo de la DGCORENA de la SMA, refiere como objetivo “dirigir, regular, coordinar y ejecutar estudios y acciones en materia de protección,

desarrollo rural, manejo, restauración y conservación de los ecosistemas del Suelo de Conservación, sus recursos naturales y las Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal para garantizar su desarrollo rural sustentable incrementando la cubierta forestal, la recarga de los mantos acuíferos, acotando los problemas de erosión y cambio de uso de suelo, mejorando el medio ambiente y la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal".

Con base en lo anterior, se observó que la DGCORENA estableció en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual 2009 como objetivo de la actividad institucional 02 "Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal" el proteger los ecosistemas de mayor relevancia que brindan servicios ambientales al Distrito Federal; y para la actividad institucional 03 "Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación" el proteger, restaurar y conservar los ecosistemas para contribuir a mejorar los servicios ambientales que el suelo de conservación brinda a la ciudad.

Del análisis efectuado a los documentos antes señalados, se confirmó que los objetivos que orientan las acciones relativas a las actividades institucionales 02 "Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal" y 03 "Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación", bajo la responsabilidad de la DGCORENA, son congruentes con los objetivos del sujeto fiscalizado y con los establecidos en los instrumentos de planeación de corto y mediano plazos descritos, y se alinean con los objetivos de la política pública del Gobierno del Distrito Federal en la materia.

Eficacia

3. Resultado

Programación de las metas físicas de las actividades institucionales 02 y 03

En el artículo 430 del Código Financiero del Distrito Federal 2009, párrafo cuarto, se señala que "las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones, deberán desagregar el contenido de los programas operativos anuales, atendiendo al destino y alcance de dichos programas, así como la fecha en que se ejecutarán los mismos"; por su parte en el artículo 546, párrafo primero del mismo ordenamiento, se dispone que "las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades están obligadas a conservar en su poder

y a disposición de la Secretaría y de otras autoridades competentes, por los plazos que se establezcan en los ordenamientos legales aplicables, los libros, registros auxiliares e información correspondiente".

En el apartado II.4.1.1 "Anteproyecto del Programa Operativo Anual" del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2009, se señala que la información correspondiente al POA para el ejercicio fiscal 2009 comprenderá los siguientes apartados: misión, como razón de ser de la unidad responsable (UR); visión, que representa el escenario deseado por la UR que se espera alcanzar; diagnóstico, que servirá como plataforma para el diseño de escenarios a futuro que reorienten el rumbo institucional; objetivos estratégicos, como los fines generales y específicos que se pretenden lograr; líneas de acción, tareas que llevará a cabo la UR para conseguir sus objetivos; vinculación con el PGDDF 2007-2012, relación entre la estructura por resultados y los siete ejes del PGDDF y demanda ciudadana, que es la cuantificación física de los requerimientos de la población.

De la revisión al Informe de Cuenta Pública de 2009 de la SMA, se observó que en la actividad institucional 02 "Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal" se programó una meta física de 96 acciones y en la actividad institucional 03 "Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación" se programaron 2,052 acciones; de la revisión al Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual de 2009 de la SMA y al POA del Gobierno del Distrito Federal 2009, se constató que en las actividades institucionales 02 y 03, las acciones programadas para 2009, coinciden con las reportadas en el Informe de Cuenta Pública de 2009 de la SMA como metas físicas originales.

En el apartado "Demanda Ciudadana", del "Guión del Programa Operativo Anual de 2009", del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual 2009, la SMA, a través de la DGCORENA, determinó el total de la demanda física identificada y de la meta física por alcanzar; asimismo, estableció el grado de atención posible para dicha demanda. En el caso de las actividades institucionales 02 y 03, consideró en la programación de sus metas físicas la demanda total por atender mediante las acciones que comprende cada una de esas actividades, por lo que estableció una cobertura del 100.0% de las acciones demandadas, 96 y 2,052 acciones, respectivamente.

Cabe señalar que en la revisión a dicho anteproyecto, no se identificaron el tipo de acciones que comprendían las metas físicas de las actividades institucionales 02 y 03. Por ello, se solicitó a la DGCORENA que describiera cómo se integró la programación de las metas físicas (bases de cálculo) e informara sobre las acciones programadas en esas actividades institucionales, previstas en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual de la SMA, 2009.[5]

En respuesta, para la actividad institucional 02 "Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal", la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales señaló que la DGCORENA "cuenta con el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas, el cual fue publicado oficialmente por el Jefe de Gobierno en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 19 de agosto de 2005. En dicho sistema, se establece cada elemento que permite el desarrollo de acciones para la administración y manejo de las Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal".[6]

Cabe mencionar que los elementos que integran el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas son los siguientes:[7]

"I.- El registro de inscripción de áreas naturales protegidas del Distrito Federal; en el que se inscribirán:

"I.1 Decretos mediante los cuales se declaren las áreas naturales protegidas;

"I.2 Decretos que modifiquen las áreas naturales protegidas;

"I.3 Resumen de la información contenida en los decretos y programas de manejo;

"II.- Los Programas de Manejo;

"III.- El inventario de las áreas naturales protegidas de acuerdo a su categoría;

[5] Información solicitada mediante la atenta nota núm. 1 del 17 de enero de 2011.
[6] Información proporcionada con el oficio núm. SMA/DGCORENA/0019/2011 del 24 de enero de 2011.
[7] Artículo Tercero del Acuerdo por el que se Establece el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 19 de agosto de 2005.

”IV.- Los datos de inscripción de los Decretos de las Áreas Naturales Protegidas de competencia local, y los Decretos que declaren o modifiquen las Áreas Naturales Protegidas, en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio; en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y en todos los Registros aplicables;

”V.- Los instrumentos relativos a los actos jurídicos de las áreas naturales protegidas;

”VI.- La estructura administrativa que se encargará del funcionamiento y mantenimiento del Sistema;

”VII.- El directorio actualizado de los responsables de la administración de las áreas naturales protegidas en el Distrito Federal.”

Asimismo, mediante el oficio núm. SMA/DGCORENA/0019/2011 del 24 de enero de 2011, la DGCORENA señaló que la integración de la meta física programada resultó del análisis efectuado para determinar cuáles son las acciones fundamentales y prioritarias para operar el sistema local referido, concluyendo como resultado la definición de ocho acciones, las cuales son:

1. Elaboración de Programas de Manejo.

2. Inscripción de los decretos de las Áreas Naturales Protegidas en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio y en el Registro de Planes y Programas de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

3. Declaratorias de Áreas Naturales Protegidas.

4. Actualización del Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas (inventario).

5. Elaboración de los instrumentos relativos a casos jurídicos (convenios y acuerdos).

6. Operación de la estructura administrativa y centros generadores.

7. Operación del Programa de Retribución en Áreas Naturales Protegidas.

8. Acciones de difusión del Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas.

Del análisis a la información anterior, se verificó que las ocho acciones prioritarias previstas por la DGCORENA dentro de la actividad institucional 02 están vinculadas con los elementos señalados en el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas.

Las ocho acciones señaladas de tipo general que se realizan de forma mensual dan como resultado, para el ejercicio de 2009, la programación de 96 acciones para los 12 meses del año. Dicha información se constató con los papeles de trabajo, denominados Programación de las Acciones a Desarrollar en el Ejercicio de 2009 de la Actividad Institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal”, la que refiere que las acciones programadas en esa actividad institucional son de carácter permanente y de acuerdo con la programación de años anteriores. Asimismo, se remitió el formato denominado Histórico de Acciones Permanentes de la Actividad Institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal”, de su revisión se aprecia que en el ejercicio 2008 también se desarrollaron las ocho acciones permanentes previstas para el ejercicio 2009.

En lo que corresponde a actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”, respecto a la información o bases de cálculo que permitan identificar la forma en que se integró la meta física de dicha actividad institucional (2,052 acciones), la Coordinación de Protección de Recursos Naturales de la Dirección de Conservación y Restauración de los Recursos Naturales describió el proceso efectuado para la programación de la meta física de las acciones de prevención y combate de incendios forestales y la de realizar acciones de reforestación.

Al respecto, señaló que la programación de la acción de prevención y combate de incendios forestales de la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación” emana de las áreas operativas, es decir, de la Dirección de Centros Regionales y de la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas, ya que ellas formulan su programa en lo particular, de acuerdo a un análisis en el que consideran el historial estadístico de los últimos cinco años, la verificación de datos estadísticos de la temporada inmediata anterior, y la identificación de zonas de alto riesgo por acumulación de combustibles y por una mayor incidencia de incendios conforme al del sistema de información geográfica (SIG).

En lo que respecta a las acciones de reforestación, la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales prevé las actividades del Programa de Reforestación Rural en el Suelo de Conservación del Distrito Federal, con el objetivo de restaurar las áreas afectadas y degradadas a causa de la erosión, incendios forestales, pastoreo y plagas forestales, entre otros, para preservar y conservar la cubierta vegetal de los ecosistemas del suelo de conservación, así como para mejorar el ambiente y la calidad de vida de los habitantes de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

En ese contexto, se determinó que la programación de las acciones señaladas se basó en la documentación formulada por los Centros Regionales 1, 2, 3 y 4, conforme a los formatos del Programa de Reforestación 2009, la Propuesta de Reforestación 2009 en el Suelo de Conservación, y el Programa de Reconversión Productiva 2009. En los formatos del Programa de Reforestación se describen las especies y cantidades de plantas consideradas; el núcleo agrario y paraje o lugar en donde se desarrollará la reforestación; el antecedente del año o años en los que se efectuó dicha reforestación; características del sitio como tipo de vegetación, cobertura, el porcentaje de área abierta, densidad actual, y el mínimo y máximo de la especie a plantar. En la propuesta de reforestación se especifica el área en hectáreas, la densidad de plantación, la cantidad total y la especie a plantar en la reforestación del ejercicio de 2009, entre otros; y en las especificaciones del Programa de Reconversión Productiva 2009, también por cada Centro Regional, se identifica el listado de las especies a plantar y el total de unidades por especie.

En lo referente a la programación de la meta física de las acciones relacionadas con las constancias, opiniones y dictámenes técnicos ambientales correspondientes con el uso de suelo (2,050 acciones), como parte de la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”, no fue posible identificar la base con que se calculó dicha previsión, ya que la Jefatura de Unidad Departamental de Sistemas de Información Geográfica, área encargada de llevar a cabo esas acciones, señaló que la Jefatura de Unidad Departamental de Enlace Administrativo es la que se encarga de la programación de la meta física de éstas. Al respecto, también refirió que la programación de la meta física se basó en el ingreso histórico en la atención de solicitudes efectuadas por los ciudadanos, sin que se hayan proporcionado los papeles de trabajo correspondientes.

En el análisis efectuado, se identificó que en su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual de 2009, la DGCORENA detalló dentro de sus apartados la misión, visión, diagnóstico, objetivos estratégicos generales y específicos, líneas de acción y demanda ciudadana; lo cual denota que la DGCORENA se ajustó al requerimiento por parte de la Secretaría de Finanzas (SF) en cuanto al llenado e integración de los formatos de dicho anteproyecto, establecidos en el apartado II.4.1.1 "Anteproyecto del Programa Operativo Anual" del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2009.

Asimismo, se identificó que en dicho anteproyecto, la DGCORENA programó las metas físicas de 96 acciones en la actividad institucional 02 "Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal" y 2,052 acciones en la actividad institucional 03 "Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación" de la Subfunción 25. Respecto de lo anterior se proporcionó la documentación que permitió analizar la forma en que se integraron las 96 acciones de la actividad institucional 02; y de forma parcial, la que soporta la programación de las 2,052 acciones de la actividad institucional 03, ya que se entregó información de las acciones referentes a la prevención y combate de incendios forestales y la realización de acciones de reforestación; sin embargo, no fue posible constatar la forma en que se estimó la programación de las 2,050 constancias y opiniones de uso de suelo y dictámenes técnicos ambientales, que se consideró realizar en el ejercicio 2009, debido a que corresponden a la Jefatura de Unidad Departamental de Sistemas de Información Geográfica adscrita a la Dirección General de Planeación y Coordinación de Políticas de la SMA.

En conclusión se determinó que la DGCORENA se ajustó a lo señalado en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos, apartado II.4.1.1 "Anteproyecto del Programa Operativo Anual" respecto a la obligación de elaborar su POA y a los requisitos que éste debe cubrir, así como a lo establecido en el Código Financiero del Distrito Federal en su artículo 430 respecto a la desagregación del contenido de los programas operativos anuales, atendiendo al destino y alcance de dichos programas. Sin embargo, debido a que no fue posible verificar de forma integral las bases de cálculo de la programación de la meta física de la actividad institucional 03 "Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación", se determinó que la DGCORENA no se ajustó a lo señalado en el artículo 546 del Código Financiero

del Distrito Federal en lo referente a la obligación de conservar en su poder y a disposición de las autoridades competentes, los libros, registros auxiliares e información correspondiente.

Recomendación APPD-102-09-23-SMA

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales conserve en su poder y a disposición de las autoridades competentes, por los plazos que se establezcan en los ordenamientos legales aplicables, los libros, registros auxiliares e información correspondiente, a fin de contar con elementos suficientes para verificar la forma en que se llevó a cabo la programación de las actividades institucionales a su cargo, de acuerdo con la normatividad aplicable.

4. Resultado

Desagregación de las acciones realizadas
en las actividades institucionales 02 y 03

En el artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente en 2009, se señala que:

“Corresponde a la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales:

”I.- Regular, promover, fomentar, coordinar y ejecutar estudios y acciones en materia de protección, desarrollo, restauración y conservación de los ecosistemas, la vegetación natural o inducida, restauración y conservación del suelo, agua y otros recursos naturales en el suelo de conservación y áreas naturales protegidas; [...]

”III.- Promover el establecimiento y administrar el sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal; [...]

”V.- Promover, coordinar y llevar a cabo, las acciones de conservación, protección, restauración y manejo de los ecosistemas del suelo de conservación y las Áreas Naturales Protegidas de la Ciudad de México, así como administrar y manejar los viveros forestales que correspondan al Distrito Federal;”

De la revisión al Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual 2009 se determinó que la DGCORENA tiene como propósito proteger los ecosistemas de mayor relevancia que brindan servicios ambientales al Distrito Federal, a través del Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal, previsto en la actividad institucional 02, ya que este sistema es el instrumento estratégico de planeación para la conservación de los recursos naturales del Distrito Federal, por ello, durante el ejercicio 2009, esta Dirección General para operar el Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal, mediante las ocho acciones generales realizadas cada mes durante el ejercicio en estudio, las cuales a su interior se integraron por las siguientes subacciones o actividades inherentes a la administración de dicho sistema:[8]

Acciones realizadas por la DGCORENA durante el ejercicio 2009	Total acciones*
1. Comenzó a operar el Centro Generador del Área Natural Protegida "Sierra de Guadalupe", visitando escuelas de la Delegación Gustavo A. Madero y estableciendo un seguimiento a aquellas interesadas para la visita guiada dentro del Sendero Interactivo; asimismo, se trabajó en el desarrollo de material didáctico.	2
2. Se capacitó al personal del Área Natural Protegida "Sierra de Guadalupe" dedicado a la educación ambiental en técnicas pedagógicas.	1
3. Acciones de difusión por la Gerencia de la Sierra de Guadalupe en las escuelas de la Delegación Gustavo A. Madero para invitarlas a conocer el Área Natural Protegida "Sierra de Guadalupe".	1
4. Se estableció una coordinación interinstitucional en el Área Natural Protegida "Sierra de Guadalupe" para la prevención, control y combate de incendios con la Coordinación General de Conservación de Ecología del Estado de México, así como con Protección Civil de la Delegación Gustavo A. Madero.	2
5. Seguimiento a la operación del Centro Generador del Área Natural Protegida "Sierra de Guadalupe".	8
6. Dentro del "Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal 2009" se llevaron a cabo pláticas de concientización dentro del Área Natural Protegida "Sierra Santa Catarina", resaltando la importancia del cuidado de los recursos naturales.	2
7. Operación del Centro Generador del Área Natural Protegida "Sierra de Santa Catarina".	3
8. Seguimiento al Centro Generador "Sierra de Santa Catarina".	3
9. Elaboración y gestión del Convenio de Concertación de Acciones de la Reserva Ecológica Comunitaria "San Miguel Topilejo" del ejercicio 2009.	1
10. Seguimiento a la elaboración del Programa de Manejo de la Reserva Ecológica Comunitaria "San Miguel Topilejo".	13
11. Operación y seguimiento de los Programas de Retribución por la Conservación de Servicios Ambientales en Reservas Ecológicas Comunitarias y Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica, dentro de los cuales a la fecha se encuentran incorporados seis núcleos agrarios, con una cobertura total de 13,521 hectáreas, incluyendo los ecosistemas más representativos y mejor conservados del Distrito Federal.	9
12. Participación en la 40 sesión ordinaria del Comité Técnico del Programa de Retribución por la Conservación de Servicios Ambientales en Reservas Ecológicas Comunitarias y Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica.	1
13. Se realizaron seis recorridos de evaluación y supervisión a cuatro Reservas Ecológicas Comunitarias "San Miguel Topilejo", "San Nicolás Totolapan", "San Bernabé Ocotepec" y "San Andrés Totoltepec", así como en dos Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica "Santiago Tepalcatlalpan" y "Milpa Alta".	3

Continúa…

[8] Informe de Avances y Resultados del período enero-diciembre de 2009, el cual fue enviado por la DGCORENA a través de la Jefatura de Unidad Departamental de Enlace Administrativo a la Dirección de Finanzas en la Secretaría del Medio Ambiente con el oficio núm. SMA/DGCORENA/UDEA/049/2010 del 5 de enero de 2010.

… Continuación

Acciones realizadas por la DGCORENA durante el ejercicio 2009	Total acciones*
14. Seguimiento a la integración de cuatro expedientes técnicos jurídicos para el establecimiento de las Reservas Ecológicas Comunitarias “San Bernabé Ocotepec” y “San Andrés Totoltepec”, así como de las Áreas Comunitarias “Santiago Tepalcatlalpan” y “Milpa Alta”.	2
15. Seguimiento a la revisión y trámite de modificación de las Reglas de Operación del Programa de Retribución por la Conservación de Servicios Ambientales en Reservas Ecológicas Comunitarias y Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica.	2
16. Trámite de publicación de la declaratoria de las Reservas Ecológicas Comunitarias “San Bernabé Ocotepec” ante la Dirección Ejecutiva Jurídica de la SMA.	2
17. Seguimiento a la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida “Bosque de Tlalpan”.	2
18. Revisión del Programa de Manejo del Área Natural Protegida “Bosque de Tlalpan”.	1
19. Seguimiento a la revisión del Programa de Manejo del Área Natural Protegida “Bosque de Tlalpan”	2
20. Publicación del Programa de Manejo del Área Natural Protegida “Bosque de Tlalpan”.	1
21. Seguimiento a la elaboración del Programa de Manejo del Área Natural Protegida “Ecoguardas”.	7
22. Se adjudicó satisfactoriamente la contratación para la elaboración del estudio “Plan Rector de las Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal”, el cual representa un instrumento de planeación y normatividad.	2
23. Se inició la elaboración del estudio “Plan Rector de las Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal”, el cual representa un instrumento de planeación y normatividad.	1
24. Seguimiento a la elaboración del estudio “Plan Rector de las Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal”, el cual representa un instrumento de planeación y normatividad para las Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal.	6
25. Seguimiento al Plan Rector de las Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal.	1
26. Seguimiento a la elaboración del Programa de Manejo del Área Comunitaria de Conservación Ecológica “Milpa Alta”.	13
27. Trámite de publicación del acuerdo para establecer el Área Comunitaria de Conservación Ecológica “Milpa Alta” ante la Dirección Ejecutiva Jurídica de la SMA.	1
28. Actualización del Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas.	8
Total de acciones reportadas en el Informe de Avances y Resultados enero-diciembre de 2009.	100

* Total de acciones que se realizaron durante el ejercicio de 2009.

Con base en el análisis anterior, se identificó que las acciones efectuadas de tipo general que se realizaron de forma mensual, fueron las acciones fundamentales y prioritarias necesarias para operar el Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal, en el cuál se establece cada elemento que permite el desarrollo de acciones para la administración y manejo de las 23 áreas naturales protegidas del Distrito Federal y una Área Comunitaria de Conservación Ecológica.[9] Cabe señalar que se constató que las acciones efectuadas y reportadas por la DGCORENA en el Informe de Avances y Resultados enero-diciembre de 2009 son acordes al objetivo de la actividad institucional establecida en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual 2009.

[9] Información proporcionada por la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas y remitida con el oficio núm. SMA/DGCORENA/0019/2011 del 24 de enero de 2011.

En lo que respecta a la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”, de la revisión al Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual 2009, se observó que tiene como objetivo proteger, restaurar y conservar los ecosistemas para contribuir a mejorar los servicios ambientales que el suelo de conservación brinda a la Ciudad de México.

Para la consecución de dicho fin, de acuerdo con el análisis al Informe de Avances y Resultados del período enero-diciembre de 2009, las 2,379 acciones realizadas por la DGCORENA en ese ejercicio, se integraron por tres apartados de acciones específicas, los cuales a su vez incluyeron las acciones que se describen a continuación:

I. Prevenir, Controlar y Combatir Incendios Forestales

Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal, 2009

1a. Etapa

“Combate” (del 1o. de enero al 30 de junio de 2009).

Combate Incendios Forestales:

1. Se registraron 1,186 incendios forestales, superficie afectada 1,851.35 ha, pero se atendieron 1,351 conatos (incendios incipientes) superficie afectada 609,110 m^2, de los cuales la DGCORENA se responsabilizó de: 503 siniestros 1,009.41 ha afectadas y 802 conatos 358,200 m^2 afectados.
2. Monitoreo constante de las 87,294 ha del suelo de conservación del Distrito Federal a través de la Infraestructura de Detección de Incendios Forestales (torres campamentos).

2a. Etapa

“Prevención Física” (de octubre a diciembre de 2009).

1. Actividades que se realizan en campo para un manejo adecuado del material combustible e impedir la acumulación y la generación de zonas de alto riesgo (zonas críticas), resultados: Durante el primer semestre del año, el Parque Ecológico de la Ciudad de México, recolectó 11 m^3 de residuos sólidos (basura).

Chaponeo	171.43 ha
Limpieza de brechas cortafuego	362.93 km
Apertura de brechas cortafuego	11.35 km
Acondicionamiento de caminos	47.47 km
Quemas controladas	62.95 ha
Líneas negras	15.73 km
Podas	153,060 árboles
Cajeteo	43,360 árboles

“Prevención Cultural”

1. 53 pláticas a 1,911 asistentes, impartido por el Comando Único de Incendios Forestales (“Ecoguardas”).
2. 4 exposiciones en el Metro a 102,800 asistentes (afluencia aproximada) sobre el “Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal”.
3. Distribución de 20,544 trípticos durante el operativo especial Semana Santa, de los cuales 10,544 se les proporcionaron a las áreas operativas de la DGCORENA y 10,000 a Instancias que participan en el Comité Técnico de Incendios Forestales referentes a la “Prevención de Incendios Forestales en Temporada de Estiaje”.
4. 6 pláticas a 1,000 jóvenes referentes al Programa INJUVE en el Centro de Educación Ambiental Acuexcomatl, informando de la importancia del cuidado y conservación de los recursos naturales, que influyen en la calidad de vida de los aproximadamente 20 millones de habitantes de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.
5. Asistencia a los cursos “Sistema para Manejar Emergencias Básico SME 100-200” y “Sistema para Manejar Emergencias Intermedio SME 300” impartidos por la Gerencia Nacional de Incendios Forestales de la CONAFOR en Ciudad Guzmán, Jalisco, del 28 de junio al 4 de julio de 2009.

Continúa…

6. Se impartió plática a 35 estudiantes del 9o. cuatrimestre de la Universidad ICEL con relación al “Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal”.

7. Se impartieron seis talleres didácticos en el Centro Regional núm. 2 a 157 brigadistas, referentes al tema “Incendios Forestales”.

8. Curso Básico de Incendios Forestales en el Centro Regional núm. 4 a 25 personas de la Dirección de Ecología de la Delegación Xochimilco.

9. Taller de manejo del Programa *ARCVIEW. (Sistema de Información Geográfica*) a ocho elementos de la Representación Comunal Milpa Alta para el procesamiento de los datos obtenidos en sus acciones de prevención física.

“Otras Acciones Realizadas” (Durante el ejercicio de 2009).

1. 45 reuniones de la Mesa de Trabajo de Conservación y Restauración de los Recursos Naturales con los encargados de las áreas operativas de la DGCORENA para dar el seguimiento y analizar los avances obtenidos en los diferentes rubros de acuerdo a su temporalidad.

2. 3 reuniones donde la DGCORENA participó en las “Reuniones de Coordinación para la Atención de los Incendios Forestales en las Áreas Limítrofes con los Estados de México y Morelos”, para optimizar los recursos, definir acciones de prevención física, establecer los mecanismos de comunicación para una mejor coordinación y la participación entre las instancias relacionadas con la materia.

3. 2 recorridos se realizaron en las colindancias del Estado de México (Volcán Ayaquemell) y en el Estado de Morelos, para definir las acciones a realizar con respecto a los incendios forestales en las áreas limítrofes con los Estados de México y Morelos.

4. Asistencia a la reunión de coordinación en el área administrativa de la DGCORENA con la finalidad de organizar y participar en el “Macrocimulacro” en memoria del sismo de 1985.

5. Se organizó y participó en 15 reuniones del Comité Técnico del “Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el DF, 2009”, con la participación de los representantes de las instancias relacionadas en la materia de los tres niveles de Gobierno para informar los avances obtenidos en los diversos rubros que conforman el Programa y analizar la situación del mismo.

6. Se organizó y participó en el evento de apertura del Programa de Reforestación, con la presencia de las autoridades competentes y del Jefe de Gobierno y la SMA, en el paraje “El Corredor”, comunidad de San Miguel y Santo Tomás Ajusco, Delegación Tlalpan.

7. 3 reuniones con representantes de las áreas operativas de la DGCORENA con la finalidad de estructurar el POA 2010.

8. Participación en la “Expo Forestal” efectuada en el Centro de Convenciones “Banamex” del 24 al 26 de septiembre de 2009 para establecer contacto con múltiples empresas en materia de herramientas y equipos forestales.

9. Asistencia a la comparecencia de la SMA efectuada en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

10. 4 reuniones en coordinación con el Centro Regional núm.3, medio ambiente de la Delegación Milpa Alta, brigadas Comunales y GR-XIII Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) para revisar el esquema operativo de las brigadas que trabajan en la Delegación Milpa Alta y para definir la actuación de las mismas en materia de prevención y combate de incendios forestales.

11. 6 reuniones de trabajo con el Staff de Seguridad del Centro de Diversiones y personal del Comando Único de Incendios Forestales y la Brigada “Álamos”, para coordinarse en materia de incendios forestales y realizar trabajos de prevención física en “Six Flags”.

12. 2 sesiones en las oficinas del Área Natural Protegida “Parque Ecológico de la Ciudad de México” como parte de los acuerdos de seguimiento de las reuniones coordinadas y revisar el esquema operativo de las instancias participantes.

13. 6 reuniones, con el Comité de Asignaciones de Recursos de la SMA para iniciar con las licitaciones para la adquisición de equipo de radiocomunicación.

14. Reunión, derivada del Proyecto del Ramo 16, con personal de la Gerencia Nacional de Incendios Forestales y la Gerencia Región XIII “Valle de México” de la CONAFOR para verificar alcances del Proyecto del Ramo 16 para el “Fortalecimiento de la Infraestructura de Prevención y Combate de Incendios Forestales del Suelo de Conservación”.

Acciones Realizadas “No Programadas”

1. 139 reuniones, se participó en el Marco del Gabinete de Protección Civil, presidida por la Secretaría de Protección Civil, en el Salón “Benito Juárez” del Edificio Virreinal, para ubicar y prevenir los riesgos inherentes a la dinámica de la Ciudad de México.

2. Reunión de trabajo, se asistió por invitación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), donde se presentó el tema: “Prevención de Incendios Forestales, Barrancas y Subsuelo del Suelo de Conservación”.

3. Presentación, efectuada en la DGCORENA con la empresa “SYSCOM” y radioperadores de las áreas operativas de CORENA, para actualizar los conocimientos en materia de radiocomunicación y equipos digitales (radios).

4. Expo de Radiocomunicación, asistencia en el World Trade Center, realizada del 2 al 4 de septiembre de 2009.

5. Conferencia de prensa, del Jefe de Gobierno del Distrito Federal en las oficinas de la DGCORENA, en la cual el Jefe de Gobierno eleva al rango de “Heroico Cuerpo de Brigadistas para la Protección del Suelo de Conservación del Distrito Federal” a las brigadas de incendios forestales.

Continúa…

6. Conferencia, asistencia, misma que brindó la SMA en el Bosque de Tláhuac.

7. 2 prácticas, se realizaron con pilotos del grupo “Cóndores” con el uso del helicóptero Bell 412 y helitanque en el paraje “El Charco”, Delegación Xochimilco, para estrechar la coordinación en el esquema operativo y la actuación en el apoyo del combate a los incendios forestales.

8. 3 reuniones, asistencia en coordinación con el área administrativa de la DGCORENA, se asistió a las reuniones del Subcomité de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestaciones de Servicios de la SMA.

9. Presentación, asistencia a la presentación programa de la “Temporada de Calor 2009”, por invitación de la Dirección General de Prevención de la Secretaría de Protección Civil, el día 19 de marzo de 2009, cuyo objetivo es proteger a la ciudadanía, pero sobre todo a la población infantil y adultos mayores, por la llegada de la primavera.

10. Reunión, por invitación de la Delegación Coyoacán se asistió para conformar el Subcomité Técnico de Incendios en la Delegación Coyoacán, con la finalidad de atender las emergencias que se puedan suscitar en el área de valor ambiental (AVA) del Cerro Zacatepetl y en la Reserva Ecológica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

11. 2 reuniones, se asistió a las reuniones de coordinación en el “Salón Verde “ de la SMA y en el auditorio de SEDESOL, para estructurar el “Programa de Empleo Temporal” (PET) 2010.

12. 93 exámenes médicos, realizados al personal del área de incendios forestales de las regiones núms. 1 y 3, practicados por la DGCORENA en coordinación con el Sindicato de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal y el MEDIBUS.

Limpiar y Sanear el Área Forestal

1. Campaña contra el gusano de bolsa y la planta parásita de muérdago verdadero en la zona de los humedales de San Gregorio Atlapulco, San Luis Tlaxialtemalco y San Andrés Mixquic, de las Delegaciones Xochimilco y Tláhuac, respectivamente. Los resultados fueron los siguientes:

   a) Aspersión de 33,258 árboles (63.96%) de 52,000 programados, afectado por el gusano de bolsa, no se cumplió con lo establecido, ya que no se contó con el producto biológico a base de *bacillus Thuringinsis*.

   b) Colecta de 86,201 bolsas de gusano de 86,201 programadas, en las zonas de humedales de San Gregorio Atlapulco y San Luis Tlaxialtemalco, Delegación Xochimilco y San Andrés Mixquic, Delegación Tláhuac, Se concluyó con la colecta de bolsas del gusano defoliador *malacosoma incuvum* (101.4%).

   c) Colecta de 205,638 masas de huevecillos, logrando el 102.8% de las 200,000 programadas.

   d) Poda de arbolado infestado por muérdago, poda a 2,600 árboles de 3,000 programados.

2. 10 reuniones, durante el ejercicio de 2009, del grupo interinstitucional para dar seguimiento y conocer los avances de las actividades de saneamiento de los humedales de la zona chinampera de las Delegaciones Tláhuac y Xochimilco.

3. 5 recorridos, del grupo interinstitucional, en la zona chinampera, para observar la ejecución de los trabajos de saneamiento, con el objetivo de uniformar los avances de la campaña contra el gusano de bolsa y la planta parásita de muérdago verdadero.

4. 9 reuniones, con el Comité Técnico de Sanidad Forestal para el Distrito Federal, en los que se coordinaron las actividades de saneamiento en el suelo de conservación y áreas naturales protegidas, y el resto de los ecosistemas del suelo de conservación, además de informar los avances obtenidos.

5. 9 recorridos de campo, del personal técnico del Comité Técnico de Sanidad en San Miguel y Santo Tomás Ajusco, para realizar el inventario del arbolado afectado por el insecto descortezador especie *dendroctonus mexicanus.* En el H. Colegio Militar y en las Delegaciones Magdalena Contreras y Tlalpan, con el propósito de finiquitar el inventario forestal de los árboles que presentan el “Cancro Resinoso” de la especie *fusarium cincinatum.*

II. Mantenimiento y Recuperación del Suelo de Conservación

Realizar Acciones de Reforestación (1o. de julio al 30 de septiembre de 2009)

1. Las actividades correspondientes a la reforestación, en centros regionales y Sierra de Guadalupe y Sierra de Santa Catarina, se realizaron durante el período del 01 de julio al 30 de septiembre de 2009 (período de lluvias), logrando el plantado de 1,930,291 árboles.

Cultivo y Mantenimiento a la Reforestación (1o. de julio al 30 de septiembre de 2009)

1. Se logró el cultivo y mantenimiento de un total de 2,349,355 árboles en los cuatro centros regionales, Sierra de Guadalupe y Sierra de Santa Catarina.

III. Mantenimiento y Recuperación del Suelo de Conservación

Uso de Suelo (Trámites)

1. 519 constancias de uso del suelo, se elaboraron para efecto de pago de impuesto predial, de predios ubicados en suelo de conservación del Distrito Federal.

2. 1,783 opiniones de uso del suelo, se elaboraron para proyectos productivos ubicados en suelo de conservación para atención a particulares, así como a los que se apoyaron con Programas de Gobierno.

3. 75 dictámenes técnicos ambientales, se elaboraron para sustentar procedimientos administrativos y penales.

4. 544 recorridos de campo, se realizaron para recabar datos necesarios en la elaboración de constancias de uso de suelo, opiniones de uso de suelo y dictámenes ambientales.

De la revisión y análisis a las acciones desarrolladas en el marco de la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”, se identificó que en el apartado III. “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación, Uso de Suelo (Trámites)”, se reportaron 544 recorridos de campo, los cuales no fueron contabilizados para integrar el total de ese rubro. Por lo anterior, se solicitó a la DGCORENA mediante atenta nota núm. 4 del 21 de febrero de 2011 que explicara por qué no fueron considerados dentro de lo reportado como meta alcanzada. En respuesta, mediante oficio núm. SMA/DGCORENA/0263/2011 del 4 de abril de 2011, la DGCORENA señaló que “los 544 recorridos no fueron considerados como meta alcanzada, ya que estos no son independientes de las solicitudes ingresadas por particulares para trámites de Opiniones de Suelo, Constancias y Dictámenes Técnicos Ambientales. Cabe mencionar que la mayoría de los recorridos de campo son a Constancias de Uso de Suelo para el descuento del predial, ya que se necesita revisar las características del terreno y las condiciones productivas de las mismas”.

Derivado de lo anterior, se corroboró que las acciones que conforman a la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación” se integran con base en los siguientes rubros:

Actividad Institucional/Área responsable/Acciones/Subacciones	Cantidad
Actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”	2,379
Coordinación de Protección de Recursos Naturales de la Dirección de Conservación y Restauración de los Recursos Naturales	
I. Prevenir, controlar y combatir incendios forestales (Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal 2009)	1
II. Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación (Realizar acciones de reforestación)	1
Jefatura de Unidad Departamental de Sistemas de Información Geográfica de la Dirección General de Planeación y Coordinación de Políticas de la SMA*	
III. Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación Uso de suelo (trámites)	2,377
Constancias de uso de suelo	519
Opiniones de uso de suelo	1,783
Dictámenes técnicos ambientales	75

* La cual no formó parte de la estructura de la DGCORENA.

En conclusión, se constató que en el caso la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”, las acciones realizadas y reportadas por la DGCORENA en el Informe de Avances y Resultados enero-diciembre de 2009, para los tres apartados que integran las acciones de esa actividad institucional, corresponden

con el objetivo referido en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual 2009, cuya finalidad es proteger, restaurar y conservar los ecosistemas para contribuir a mejorar los servicios ambientales que el suelo de conservación brinda a la Ciudad de México. Asimismo, se determinó que dichas acciones coadyuvan al cumplimiento de los fines propuestos por la DGCORENA para la actividad institucional 03.

5. Resultado

Cumplimiento de la meta física de las actividades institucionales 02 y 03

En el artículo 544 del Código Financiero del Distrito Federal se señala que "las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades deberán llevar registros auxiliares para los programas presupuestarios que muestren de manera sistemática los avances financieros y de consecución de metas, con objeto de facilitar la evaluación en el ejercicio del gasto público"; asimismo, en el artículo 564 se establece que, "con base en los estados financieros y demás información financiera, presupuestal y contable que emane de los registros de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos, la Secretaría integrará la Cuenta Pública y la someterá a la consideración del Jefe de Gobierno para su presentación en los términos de la Constitución y del Estatuto".

Con el fin de analizar la eficacia en el cumplimiento de la meta física de las actividades institucionales 02 "Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal" y 03 "Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación" de la Subfunción 25, se revisaron el POA 2009, los Informes de Avances y Resultados de los cuatro trimestres de 2009 y el Informe de Cuenta Pública 2009 de la SMA, así como sus registros auxiliares, con el fin de identificar las acciones realizadas en ese ejercicio.

Con base en la información proporcionada por la DGCORENA, se verificó que en el POA 2009[10] las metas programadas en las actividades institucionales 02 y 03 fueron realizar 96 y 2,052 acciones, respectivamente, las cuales corresponden con lo registrado

[10] El POA de 2009 autorizado fue comunicado a la SMA por la Subsecretaría de Egresos de la SF, con el oficio núm. SE/0211/2009 del 19 de enero de 2009.

en el Informe de Cuenta Pública 2009 de la SMA;[11] y las metas físicas reportadas como alcanzadas en esas actividades institucionales fueron de 96 y 2,380 acciones, respectivamente. Sin embargo, de la revisión al formato EVPPI "Evaluación Programático-Presupuestal de Actividades Institucionales" de los Informes de Avances y Resultados de la DGCORENA se determinó el avance físico de las acciones que comprenden dichas actividades institucionales, como se muestra en el siguiente cuadro:

Subfunción/Resultado/Subresultado/Actividad institucional/Período	Unidad de medida	Meta física		Variación	
		Programada (1)	Alcanzada (2)	Absoluta (2) – (1) (3)	Relativa (3) / (1) (4)
"Ecología"					
32 "Los Recursos Naturales se Preservan y se Protegen"					
02 "Los Ecosistemas y las Áreas Naturales se Fomentan y se Protegen					
02 "Sistemas de áreas naturales protegidas del Distrito Federal"	Acción	96	96	0	0.0
Enero-marzo	Acción	24	24	0	0.0
Enero-junio	Acción	48	48	0	0.0
Enero-septiembre	Acción	72	72	0	0.0
Enero-diciembre	Acción	96	96	0	0.0
03 "Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación"	Acción	2,052	2,380	328	16.0
Enero-marzo	Acción	483	658	175	36.2
Enero-junio	Acción	1,261	978	(283)	(22.4)
Enero-septiembre	Acción	1,789	1,863	74	4.1
Enero-diciembre	Acción	2,053*	2,379	326	15.9

FUENTE: *Informe de Cuenta Pública 2009,* México 2010, e *Informes de Avances y Resultados 2009*, SMA*,* México 2009.
* Corresponde a la meta física programada-modificada al período.

Del análisis anterior, se constató que las acciones base a desarrollar en cada uno de los cuatro trimestres del ejercicio de 2009, relativas a las actividades institucionales 02 y 03, corresponden con lo previsto en el Calendario Programático-Presupuestal por Actividad Institucional 2009, comunicado por la SF, en el que se desagrega la programación de dicho ejercicio de las actividades institucionales en comento de forma mensual y trimestral.

En cuanto al cumplimiento de la meta física, conforme al cuadro de referencia, se observó que en el caso de la actividad institucional 03, en el segundo trimestre de 2009,[12] se previó efectuar al período 1,261 acciones; sin embargo, se reportó como meta física

[11] La Dirección Ejecutiva de Administración en la SMA, con oficio núm. SMA/DEA/600/2010 del 31 de mayo de 2010, envió a la Dirección de Integración de Cuenta Pública el Informe de Cuenta Pública 2009 de esa secretaría.
[12] Informe de Avances y Resultados del período enero-junio de 2009, remitido por la DGCORENA a la SMA con el oficio núm. SMA/DGCORENA/1792/2009 del 22 de julio de 2009.

alcanzada 978 acciones, es decir, se logró un menor avance físico en 283 acciones respecto a la meta original, lo que significó una variación de 22.4%. Al respecto, mediante la atenta nota núm. 4 de fecha 21 de febrero de 2011, se solicitó a la DGCORENA la explicación de esa variación. En respuesta, con el oficio núm. SMA/DGCORENA/312/2011 del 21 de abril de 2011, señaló que la variación de 283 acciones menos que las previstas para el período (1,261 acciones) dependió del número de opiniones y dictámenes ingresados para atención por parte del área a cargo del uso de suelo; también refirieron que dicha situación se regularizó en los trimestres subsecuentes debido a la demanda de opiniones y constancias ingresadas por los habitantes de cada zona del suelo de conservación, cumpliéndose así con la meta programada anual.

Asimismo, de la revisión al Informe de Avances y Resultados del período enero-diciembre de 2009 se observó que reportaron 2,379 acciones como meta alcanzada dentro de la actividad institucional 03;[13] sin embargo, en el Informe de Cuenta Pública 2009 de la SMA se registraron 2,380 acciones alcanzadas. Por lo anterior, mediante la atenta nota núm. 4 de fecha 21 de febrero de 2011, se solicitó a la DGCORENA que explicara la causa de dicha variación. Al respecto, con el oficio núm. SMA/DGCORENA/0263/2011 del 4 de abril de 2011 esa Dirección General informó que “en los informes recibidos en la Jefatura de Unidad Departamental de Enlace Administrativo por parte de la Coordinación de Protección de Recursos Naturales y de la Jefatura de Unidad Departamental de Sistemas de Información Geográfica, no se tiene reportado ninguna variación a las 2,379 acciones, por lo que dicha variación fue reflejada en la integración de la Dirección Ejecutiva de Administración”.

Por lo anterior, con el oficio núm. SMA/DGCORENA/336/2011 del 27 de abril de 2011, la DGCORENA remitió la respuesta de la DEA de la SMA, referente a la variación de la meta física alcanzada en la actividad institucional 03 reportada en el Informe de Avances y Resultados del período enero-diciembre de 2009 y el Informe de Cuenta Pública 2009, la cual señala que “la meta física que se reportó en el Informe de Avance Trimestral enero-diciembre de 2009, fueron cifras preliminares, por lo que en el Informe de Cuenta Pública de 2009 se reportaron cifras definitivas conforme al cierre del ejercicio en comento”.

[13] Cabe señalar que de la revisión a la información proporcionada por la DGCORENA y a los registros auxiliares correspondientes a la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”, se identificaron las 2,379 acciones, que fueron las mismas que esa Dirección General reportó en el Informe de Avances y Resultados del período enero-diciembre de 2009.

De forma anexa envió copia de los formatos EVPP-I “Evaluación Programático-Presupuestal de Actividades Institucionales” y EVPP-II “Acciones Realizadas y Explicación a las Variaciones Programáticas de Actividades Institucionales” del Informe de Cuenta Pública 2009, en donde, señaló, se explica el incremento de la meta física alcanzada en dicha actividad.

De la revisión al formato EVPP-II “Acciones Realizadas y Explicación a las Variaciones Programáticas de Actividades Institucionales”, inciso b) “Explicación a la variación física del alcanzado respecto del original” se observó que reporta que “la meta programada se rebasó debido a la atención a la demanda ciudadana de la comunidad, [...] de igual manera, en el último trimestre se realizaron recorridos en el suelo de conservación por lo que esto originó el incremento en la meta física”. Sin embargo, no se proporcionó información referente a cada una de esas causas, por lo que se determinó que la explicación referida en ese apartado, no corresponde con la explicación proporcionada por la DGCORENA.

De la revisión a la documentación proporcionada, se identificó que la DGCORENA al cierre del año reportó en las dos actividades institucionales que son materia de esta auditoría, avances físicos iguales o superiores a las metas físicas programadas, de 96 acciones en el caso de la actividad institucional 02, y de 2,052 acciones en el caso de la actividad 03, es decir, registraron un cumplimiento de 100.0% (96 acciones) y 116.0% (2,380 acciones), respectivamente.

Cabe señalar, que de la revisión y análisis a las respuestas de la DGCORENA y a los registros auxiliares de la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas y de la Coordinación de Protección de Recursos Naturales de la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales, así como de la Jefatura de Unidad Departamental de Sistemas de Información Geográfica, en lo referente a la meta física alcanzada en las actividades institucionales 02 y 03, se constató que dicha información es consistente con lo reportado en el Informe de Avances y Resultados de la DGCORENA, correspondiente al período de enero-diciembre de 2009.

Lo anterior denota que la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas y la Coordinación de Protección de Recursos Naturales de la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales de la DGCORENA, en la integración de los registros de las acciones

correspondientes a las actividades institucionales 02 y 03, respectivamente, se ajustaron a lo dispuesto en el artículo 544 del Código Financiero del Distrito Federal, toda vez que contaron con registros auxiliares que muestran de manera sistemática el avance en la consecución de metas.

Sin embargo, debido a que los datos reportados por la DGCORENA en el Informe de Avances y Resultados de 2009, específicamente lo correspondiente a la meta física de la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”, no corresponden con lo reportado por la SMA en el Informe de Cuenta Pública de 2009,[14] se determinó que no se ajustó a lo señalado en el artículo 564 del Código Financiero del Distrito Federal, en cuanto a que la Cuenta Pública se integrará con base en la información que emane de sus registros.

Asimismo, se determinó que no existió coordinación entre la DGCORENA a través de la Jefatura de Unidad Departamental de Enlace Administrativo en la DGCORENA con la DEA en la SMA para la integración de la información de la Cuenta Pública 2009.

Recomendación APPD-102-09-24-SMA

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Administración en la Secretaría del Medio Ambiente verifiquen que la integración de la información que se reporte en la Cuenta Pública corresponda con los datos de los registros auxiliares en los que se consignaron los avances de las metas físicas, de conformidad con la normatividad aplicable.

[14] Las metas físicas alcanzadas que reportó la DGCORENA en el Informe de Avances y Resultados del período enero-diciembre de 2009 de las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación” corresponden con los registros auxiliares en los que se consignaron los avances y en la consecución de metas.

6. Resultado

Tendencia en la consecución de las metas físicas
de las actividades institucionales 02 y 03

Con la finalidad de establecer la evolución de los resultados alcanzados por la DGCORENA en las actividades institucionales 02 y 03, se analizaron los Informes de Cuenta Pública de 2005 a 2009 de la SMA. De la revisión de dichos informes se observó que derivado del reemplazó de la Estructura Programática por la Nueva Estructura por Resultados (NER)[15] las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación” del ejercicio de 2009 son homogéneas sólo con las del ejercicio de 2008, por lo que únicamente se pudo hacer el análisis comparativo con los resultados de dicho ejercicio, como se muestra en el siguiente cuadro:

(Acciones y por cientos)

Año / Elementos programáticos	Meta física		Variaciones	
	Original	Alcanzada	Absoluta	Relativa
2008[1]				
25 “Protección al Medio Ambiente y los Recursos Naturales”				
00 “Acciones del Programa Normal”				
06 “Operar el Sistema de Áreas Naturales Protegidas”	96	96	0	0.0
17 “Mantener y recuperar el suelo de conservación”	2,054	2,623	569	27.7
2009[2]				
32 “Los Recursos Naturales se Preservan y se Protegen”				
02 “Los Ecosistemas y las Áreas Naturales se Fomentan y Protegen”				
02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal”	96	96	0	0.0
03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”	2,052	2,380	328	16.0

[1] La estructura programática para el ejercicio de 2008 fue Programa, Programa Especial y Actividad institucional.
[2] La estructura programática para el ejercicio de 2009 fue Resultado, Subresultado y Actividad institucional.

De acuerdo con lo anterior, se verificó que la DGCORENA en el período 2008-2009 realizó en la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” un total de 192 acciones, y en la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación

[15] El Gobierno del Distrito Federal adoptó la metodología de Presupuesto Basado en Resultados (PbR) con el propósito de fortalecer la vinculación entre el gasto público y sus objetivos, así como la total orientación de la acción del gobierno hacia los resultados que la ciudadanía espera obtener.

del suelo de conservación" un total de 5,003 acciones, con ello alcanzó el 100.0% de las 192 acciones programadas en la actividad institucional 02 y superó en 21.9% el total de las 4,106 acciones previstas en la actividad institucional 03, en los dos años en que se hizo la evaluación.

En ese contexto, se analizó la participación del ejercicio 2009 respecto al ejercicio 2008, y se determinó que la evolución y comportamiento de lo programado y alcanzado de las actividades institucionales 02 y 03 fue consistente en el período evaluado, ya que en 2008 la actividad institucional 02 participó con 96 acciones realizadas (50.0%), en 2009 permanecieron las 96 acciones programadas y alcanzadas (50.0%). En lo que respecta a la actividad institucional 03, en el ejercicio de 2008 participó con 2,623 acciones alcanzadas lo que representó el 52.4%; en el ejercicio 2009, la participación fue de 2,380 acciones alcanzadas, es decir, la participación de lo alcanzado dentro del total fue de 47.6% respecto al total. No obstante, cabe señalar que el cumplimiento de las metas físicas en ambos ejercicios depende de las solicitudes vertidas por la ciudadanía.

Del análisis anterior, se determinó que en el período revisado (ejercicios 2008-2009) el comportamiento histórico de las metas físicas de ambas actividades institucionales fue consistente y homogéneo.

7. Resultado

Indicadores de desempeño

El artículo 430 del Código Financiero del Distrito Federal, párrafo cuarto, señala que "las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones, deberán desagregar el contenido de los programas operativos anuales, atendiendo al destino y alcance de dichos programas, así como la fecha en que se ejecutarán los mismos. Asimismo, se deberán presentar los indicadores que serán utilizados para la evaluación de cada programa".

En el apartado II.1 "Presupuesto por Resultados", subapartado II.I.3 "Sistema Integral de Indicadores Estratégicos" del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2009, se señala que "la presupuestación por resultados se basa en la total orientación de la acción del gobierno hacia los resultados

que la ciudadanía espera obtener [...]. Por lo tanto, las categorías que conforman la estructura por resultados y subresultados no describen dichos insumos o acciones que llevan a cabo las UR´s, sino los resultados que esperan lograrse en beneficio de los ciudadanos". Asimismo, indica que contar con el sistema inicial de indicadores permitirá vincular de manera explícita y clara el gasto público con la obtención de resultados, y en el marco de la estructura por resultados, cada resultado, subresultado y en algunos casos, cada actividad institucional, estará asociado a uno o varios indicadores.

Con el propósito de conocer si la SMA durante el ejercicio auditado contó con un sistema de indicadores para evaluar la eficacia, el grado de cobertura y el impacto de las acciones a cargo de la DGCORENA, en el marco de las actividades institucionales 02 y 03, se solicitó con el oficio núm. APPD/10/0486 de fecha 17 de agosto de 2010 copia del Cuaderno de Información Estadística Básica e Indicadores de Gestión de la SMA y copia del catálogo de indicadores de gestión y desempeño, elaborado por la SMA en materia de Áreas Naturales Protegidas y suelo de conservación, vigente en 2009. En respuesta, con oficio núm. SMA/DGCORENA/767/10 del 24 de septiembre de 2010, el sujeto fiscalizado respondió que "no se cuenta con catálogo de indicadores de gestión y de desempeño en materia de áreas naturales protegidas y suelo de conservación".

Por lo que se constató que la DGCORENA no contó en 2009 con indicadores que le permitieran medir los beneficios o cambios generados al entorno de las áreas naturales protegidas y suelo de conservación a través de las acciones inherentes a las actividades institucionales 02 y 03.

Sin embargo, derivado de que el sujeto fiscalizado no contó con indicadores de gestión y desempeño que permitieran fiscalizar el cumplimiento de las acciones de las actividades en análisis, el grupo auditor diseñó los siguientes indicadores para evaluar la eficacia en los resultados obtenidos durante el ejercicio de 2009.

Con base en el análisis de la información y documentación proporcionada por la DGCORENA se identificaron los datos correspondientes al Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal, es decir, la programación de la meta física y la alcanzada al final del ejercicio de 2009, lo que permitió determinar el indicador de cumplimiento:

$$\frac{\text{Acciones alcanzadas}}{\text{Acciones programadas}} = \text{Cumplimiento de meta física} \times 100 \qquad \frac{96}{96} = 1 \times 100 = 100.0\%$$

Según los datos expuestos, se confirmó que la DGCORENA en la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” al cierre del ejercicio 2009 logró un cumplimiento de la meta física de 100.0% respecto a la previsión original.

Asimismo, se identificaron los datos correspondientes a las acciones referentes a prevenir, controlar y combatir incendios forestales; realizar acciones de reforestación; y las relacionadas con el uso de suelo como son las constancias y opiniones y dictámenes técnicos ambientales. Es decir, se identificó la programación de la meta física y la alcanzada al final del ejercicio 2009, lo que permitió determinar el indicador de cumplimiento de la actividad institucional 03:

$$\frac{\text{Acciones alcanzadas}}{\text{Acciones programadas}} = \text{Cumplimiento de meta física} \times 100 \qquad \frac{2{,}380}{2{,}052} = 1.16 \times 100 = 116.0\%$$

De acuerdo con el análisis del cumplimiento de la meta física, la DGCORENA reportó en la actividad institucional 03, al cierre del ejercicio fiscal 2009, un avance físico superior en 16.0% respecto a su programación anual.

No obstante, debido a las características de las acciones de ambas actividades institucionales, los resultados de su avance físico no reflejan el grado del cumplimiento de los objetivos de la DGCORENA. Lo anterior debido a que las 96 acciones que se reportaron en la actividad institucional 02 son acciones permanentes. De igual forma, en el caso de la actividad institucional 03 se realizaron 2,379 acciones, las cuales se integraron por dos acciones sustantivas de carácter permanente, referentes a prevenir, controlar y combatir incendios forestales y realizar acciones de reforestación; y por 2,377 acciones relacionadas a trámites, las cuales participaron con el 99.9% de las acciones reportadas como alcanzadas y fueron las que explicaron el mayor avance físico de la actividad institucional en comento, ya que su cumplimiento dependió de la demanda ciudadana.

En conclusión la DGCORENA durante el ejercicio de 2009, operó el Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal y realizó acciones referentes al mantenimiento y recuperación del suelo de conservación; sin embargo, careció de indicadores de desempeño

que permitieran evaluar la eficacia con que se alcanzaron las metas físicas de las actividades institucionales 02 y 03, por lo que no se ajustó a lo dispuesto en el Código Financiero del Distrito Federal que señala que se deberán presentar los indicadores que serán utilizados para la evaluación de cada programa, tampoco a lo dispuesto en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos que determina la generación de un sistema integral de indicadores estratégicos con el fin de reflejar los resultados que esperan lograrse en beneficio de los ciudadanos.

Recomendación APPD-102-09-25-SMA

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales elabore un sistema de indicadores de gestión y desempeño, conforme a lo dispuesto en la normatividad aplicable.

8. Resultado

Unidad de medida de las actividades institucionales 02 y 03

En el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo anual 2009 de la SMA, se indicó que para cumplir con los objetivos establecidos en las actividades institucionales 02 y 03, referentes a proteger, restaurar y conservar los ecosistemas de mayor relevancia para contribuir a mejorar los servicios ambientales que el suelo de conservación brinda a la Ciudad de México, la DGCORENA estimó realizar 96 y 2,052 acciones, respectivamente. Asimismo, en el POA 2009 de la SMA autorizado por la SF, se constató que la unidad de medida establecida para esas actividades institucionales fue “acción”.[16]

Con la finalidad de conocer si las áreas responsables de esas actividades institucionales consideran que la unidad de medida “acción” refleja las funciones que se desarrollan para cumplir con los objetivos de las actividades institucionales 02 y 03, a través de la atenta nota núm. 4 del 21 de febrero de 2011 se solicitó a la DGCORENA que explicara dicha situación y, que de no ser así, señalara la unidad de medida adecuada para ello.

[16] La Subsecretaría de Egresos de la SF mediante oficio núm. SE/0211/2009 del 19 de enero de 2009 comunicó a la SMA el POA definitivo, autorizado por la SF.

En lo referente a la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal”, con el oficio núm. SMA/DGCORENA/0165/2011 del 3 de marzo de 2011, la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas de la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales, señaló que “la unidad de medida (acción), es la adecuada para el cumplimiento de los objetivos de la actividad institucional, ya que, el Sistema de Áreas Naturales Protegidas establecido por Acuerdo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal considera objetivos y elementos, tal como se cita en el artículo segundo y tercero de dicho instrumento”.[17]

Del análisis a los Informes de Avances y Resultados del ejercicio de 2009 y registros, mensuales y auxiliares de la actividad institucional 02, se identificó que cada una de las actividades descritas para reportar el avance físico alcanzado corresponden con la unidad de medida “acción” establecida para cumplir con el objetivo de esa actividad institucional.

En lo que respecta a la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”, con relación a si la unidad de medida “acción” refleja las funciones que se desarrollan para cumplir con el objetivo establecido, con el oficio antes señalado, la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales, informó que “para el caso de las acciones prevenir, controlar y combatir incendios forestales y realizar acciones de reforestación, en ambos casos sí se relacionan y reflejan las funciones que se desarrollan para cumplir con el objetivo”.

No obstante, la DGCORENA indicó en relación a las dos acciones sustantivas de esta actividad, que “se considera que la actividad institucional 03 ‘Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación’, es muy genérica; por lo tanto se propone separar las actividades” como a continuación se detalla:

[17] El Acuerdo por el que se establece el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 19 de agosto de 2005.

Prevenir, Controlar y Combatir Incendios Forestales

Actividad institucional	Acción	Unidad de medida
Actividades de prevención física contra incendios forestales	Chaponeo	ha
	Limpieza de brechas	km
	Apertura de brechas	km
	Acondicionamiento de caminos	km
	Quemas controladas	ha
	Líneas negras	km
	Cajeteo	Árbol
	Podas	Árbol
Combate de incendios forestales	Incendio forestal	Incendio
	Conato de incendio	Conato
	Quema agrícola	Quema
	Quema de basura	Quema
Actividades de prevención cultural para evitar incendios forestales	Cursos	Curso
	Talleres	Taller
	Pláticas	Plática
	Exposiciones	Evento
	Reuniones	Reunión

Realizar Acciones de Reforestación

La propuesta consiste en separarla en tres actividades institucionales con su respectiva unidad de medida, como se indica a continuación:[18]

Actividad institucional	Acción	Unidad de medida
Reforestación rural	Preparación de terreno	ha
	Apertura de cepa	Cepa
	Colocación de planta	Planta
Reconversión productiva	Preparación de terreno	ha
	Apertura de cepa	Cepa
	Colocación de planta	Planta
Cultivo y mantenimiento a la reforestación	Chaponeo	Planta
	Cajeteo	Planta

[18] Información de la Coordinación de Protección de Recursos Naturales enviada con la nota informativa del 25 de febrero de 2011, y entregada a esta CMHALDF con el oficio núm. SMA/DGCORENA/0165/2011 del 3 de marzo de 2011.

Cabe señalar que de la revisión a los registros auxiliares que soportan las dos acciones generales referidas, se observó que reportan “una acción”; sin embargo, la DGCORENA la integró a su vez por diferentes actividades y unidades de medida, al incluir diversos conceptos en la cuantificación de la meta física original prevista en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual 2009, así como de la reportada como alcanzada en el Informe de Avances y Resultados del período enero-diciembre de 2009, y en el Informe de Cuenta Pública 2009. Por lo anterior, se constató en dichos documentos, que esas dos acciones no reflejan la totalidad de actividades que se desarrollan para cumplir con el objetivo de la actividad institucional.

En lo referente al resto de las acciones de dicha actividad institucional (2,377 acciones relacionadas a trámites), con el oficio núm. SMA/DGCORENA/0263/2011 del 4 de abril de 2011, se informó que “las acciones que realiza el Área de Uso de Suelo en la emisión de opiniones de uso de suelo, constancias para el descuento predial y dictámenes técnico ambientales, se considera que no se requiere de otra unidad de medida o que fueran separadas como otra actividad institucional”.

Recomendación APPD-102-09-26-SMA

Es conveniente que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales gestione ante las instancias correspondientes la posibilidad de reestructurar y dividir las acciones sustantivas de la actividad institucional relacionada con el mantenimiento y recuperación del suelo de conservación, a fin de que en la formulación de su Programa Operativo Anual se establezcan metas físicas congruentes y homogéneas con la unidad de medida.

Conclusión de la vertiente de Eficacia

Del análisis anterior se determinó que la DGCORENA fue eficaz en el cumplimiento de las metas establecidas en el Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal y las relacionadas al mantenimiento y recuperación del suelo de conservación; sin embargo, no fue posible determinar el grado de cumplimiento de sus objetivos, debido a que el ente auditado no contó con indicadores de gestión y desempeño que permitieran su fiscalización.

Eficiencia

9. Resultado

Elaboración del Manual Administrativo de la DGCORENA

En la fracción IV, del artículo 26 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente en 2009, se establece que “corresponden a los titulares de las Secretarías, […] IV. Elaborar y expedir su Manual Administrativo estableciendo las facultades de sus Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, las cuales se entenderán delegadas”; asimismo, en la fracción X, del artículo 119-B del Reglamento citado, se estipula que: “A los titulares de las Direcciones de Área de toda Unidad Administrativa, corresponde: […] X. Proponer normas y procedimientos administrativos para el funcionamiento de las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo que les correspondan…”; y en la fracción VII de su artículo 37 se establece que “son atribuciones generales de los titulares de las Unidades Administrativas a que se refiere el presente Capítulo: […] VII. Elaborar proyectos de creación, modificación y reorganización de las Unidades Administrativas y Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo adscritos a ellos y someterlos a consideración del titular de la Dependencia”.

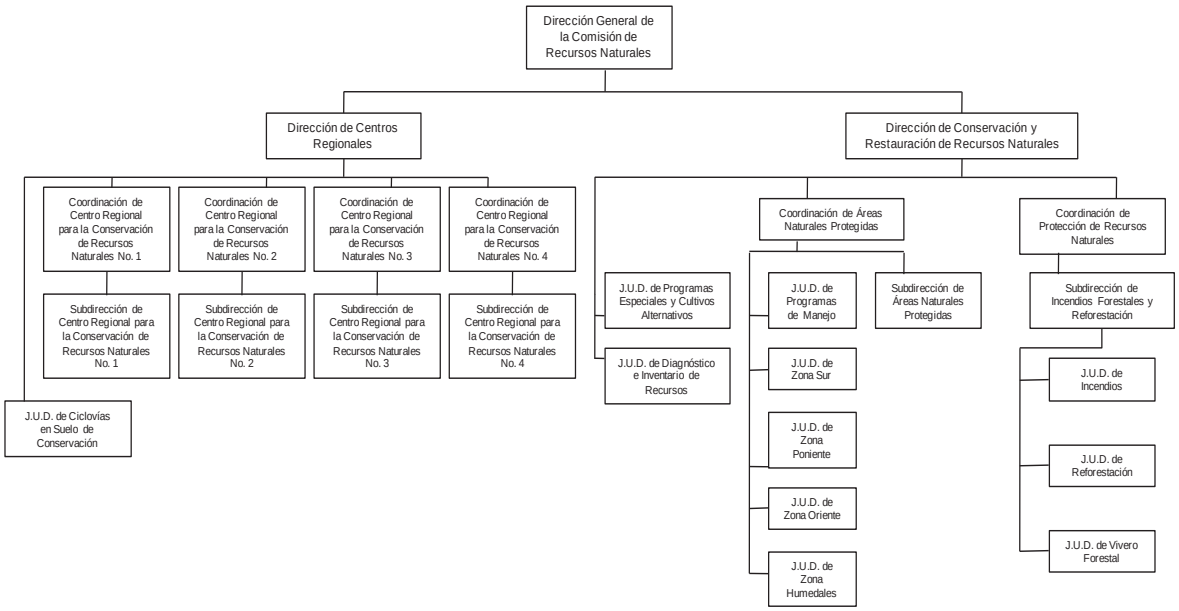
En la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente en 2009, se estableció en el numeral 4.4.1 que “el Manual Administrativo, es el documento que se integra por el manual de organización y el manual de procedimientos”; y en el numeral 4.4.2 que “los titulares de las Dependencias [...] están obligados a elaborar sus Manuales Administrativos y a remitirlos a la CGMA para su revisión, dictamen y, en su caso registro”. Por otro lado, en el numeral 4.4.4 se estipula que “todos los Manuales Administrativos deberán elaborarse en estricto apego a la estructura orgánica dictaminada por la OM”; de esta forma en el numeral 4.4.5 se establece que “el Manual Administrativo de cada Dependencia, […] deberá elaborarse en estricto apego a los lineamientos establecidos en la ‘Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del GDF’”. Finalmente en el numeral 4.4.10 se menciona que “una vez obtenido el registro, de los Manuales Administrativos

ante la CGMA, los titulares de las Dependencias [….] serán los responsables de su publicación en la *Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal".*

De la revisión al Manual Administrativo de la DGCORENA, vigente en 2009, se observó que el proyecto de dicho documento fue elaborado por las Direcciones de Conservación y Restauración de los Recursos Naturales y de Centros Regionales, así como por la Jefatura de Unidad Departamental de Enlace Administrativo que integran la DGCORENA; ya que presenta en su Manual de Organización, el funcionamiento de las áreas que la conforman, tomando en cuenta sus facultades y actividades sustantivas, niveles de mando y relaciones de interdependencia; asimismo, en el Manual de Procedimientos, se consideran los principales procedimientos que se realizan en cada una de ellas.

Mediante la revisión del oficio núm. CGMA/DDO/0452/08 del 17 de abril de 2008, se verificó que el Manual Administrativo de la DGCORENA, vigente en 2009, quedó registrado ante la OM con el número de registro MA-06011-7/07. Al respecto, también se corroboró que la SMA publicó dicho manual, en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 12 de junio de 2008, para dar cumplimiento a lo establecido en la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente en 2009. Por otro lado se constató, que el Manual Administrativo se estructuró conforme a lo establecido en la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal, emitida por la Coordinación General de Modernización Administrativa (CGMA). Cabe señalar que a la apertura de la auditoría se solicitó dicho manual y en su caso las actualizaciones correspondientes, de la información proporcionada, se observó que el manual antes señalado no registra actualizaciones recientes.

Del análisis al Manual de Organización, se determinó que la estructura orgánica registrada, corresponde con la autorizada por la OM a través del Dictamen 7/2007, la cual se presenta a continuación:



Del análisis anterior se determinó que la elaboración del Manual Administrativo se llevó a cabo conforme a lo establecido en el Reglamento Interior de la Administración Pública del y en la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente en 2009.

Recomendación APPD-102-09-27-SMA

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales actualice su Manual Administrativo de acuerdo a lo establecido en la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal.

10. Resultado

Correlación de los procedimientos autorizados con las acciones desarrolladas en las actividades institucionales 02 y 03

La Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal, vigente en el ejercicio de 2009, estipula que para efecto de integrar el Manual de Procedimientos

se sugiere identificar e incluir procedimientos sustantivos que, en forma breve y clara, muestren secuencial y ordenadamente la forma de realizar un trabajo ejecutado por las áreas. Ésta guía también establece que cada procedimiento deberá contener los siguientes apartados: “Objetivo General”, “Políticas y/o Normas de Operación”, “Descripción Narrativa” y “Diagrama de Flujo”.

Del análisis a los objetivos y funciones de cada una de las áreas que conforman la estructura orgánica de la DGCORENA, se determinó que la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas es la responsable de ejecutar la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal”; y las Coordinaciones de Protección de Recursos Naturales y de Centros Regionales para la Conservación, se encargan de lo concerniente a la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del Suelo de Conservación”.

Al respecto, en el Manual Administrativo de la DGCORENA, en su apartado de procedimientos se especificó que la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas debe aplicar cuatro procedimientos para administrar el Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal, que se denominan de la siguiente manera:

- “Elaboración de Expediente Técnico Justificativo para la Expropiación de Predios, Propuestos a declararse Áreas Naturales Protegidas”

- “Elaboración de Programas de Manejo de Áreas Naturales Protegidas”

- “Modificación de Programas de Manejo”

- “Modificaciones de Poligonales de las Áreas Naturales Protegidas”

En cuanto a la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación” se estableció en el Manual Administrativo de la DGCORENA, en su apartado de Procedimientos que las Coordinaciones de Centros Regionales para la Conservación de Recursos Naturales núms. 1, 2, 3 y 4, y la Coordinación de Protección de Recursos Naturales deben ajustarse a los procedimientos que se mencionan a continuación:

- “Ejecutar Actividades de Forestación y Reforestación”
- “Ejecutar Acciones de Prevención, Control y Combate de Incendios Forestales”
- “Ejecución del Programa de Reforestación”
- “Ejecución del Programa de Prevención, Control y Combate de Incendios Forestales”
- “Elaborar el Programa de Reforestación”
- “Elaborar el Programa de Evaluación de Supervivencia de las Plantaciones”
- “Dirigir las Actividades del Comando Único de Incendios Forestales”

De la revisión general a dichos procedimientos, se verificó que fueron elaborados conforme a lo establecido en la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal; ya que contemplan los apartados “Objetivo General”, “Políticas y/o Normas de Operación”, “Descripción Narrativa” y “Diagrama de Flujo”. Asimismo, se observó que la DGCORENA consideró, las acciones sustantivas de las áreas que están a cargo de la ejecución de las actividades institucionales 02 y 03, para elaborarlos.

11. Resultado

Administración del Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas

En el artículo 99 de la Ley Ambiental del Distrito Federal, vigente en 2009, se indica que “la SMA, establecerá el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas y llevará el registro e inventario de acuerdo a su clasificación, en los que consignarán los datos de inscripción, así como un resumen de la información contenida en los decretos, programas de manejo y demás instrumentos correspondientes, la cual deberá actualizarse anualmente”.

El Acuerdo por el que se establece el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 19 de agosto de 2005, estipula en su artículo primero: “Se establece el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas, como un instrumento estratégico de planeación para la conservación de los recursos naturales del Distrito Federal y administración de las áreas naturales protegidas”. Al respecto, en el artículo segundo se establece:

“El Sistema tiene los siguientes objetivos:

”I.- Proteger y mejorar los servicios ambientales de las Áreas Naturales Protegidas.

”II.- Conservar muestras representativas de los ecosistemas del Distrito Federal.

”III.- Mantener la biodiversidad y los procesos biológicos.

”IV.- Facilitar la educación e investigación científica.

”V.- Facilitar la recreación pública.

”VI.- Gestionar recursos financieros para solventar la creación y mantenimiento del Sistema.

”VII.- Fortalecer y mejorar el funcionamiento de la estructura para el manejo y administración del Sistema.

”VIII.- Apoyar el desarrollo rural y el uso sustentable de los recursos naturales.”

Asimismo, en el artículo tercero, del mismo ordenamiento, se menciona que “El Sistema estará integrado por los siguientes elementos:

“I.- El registro de inscripción de áreas naturales protegidas del Distrito Federal; en el que se inscribirán:

”I.1 Decretos mediante los cuales se declaren las áreas naturales protegidas;

”I.2 Decretos que modifiquen las áreas naturales protegidas;

”I.3 Resumen de la información contenida en los decretos y programas de manejo;

”II.- Los Programas de Manejo;

”III.- El inventario de las áreas naturales protegidas de acuerdo a su categoría;

”IV.- Los datos de inscripción de los Decretos de las Áreas Naturales Protegidas de competencia local, y los Decretos que declaren o modifiquen las Áreas Naturales Protegidas, en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio; en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y en todos los Registros aplicables;

”V.- Los instrumentos relativos a los actos jurídicos de las áreas naturales protegidas;

”VI.- La estructura administrativa que se encargará del funcionamiento y mantenimiento del Sistema;

”VII.- El directorio actualizado de los responsables de la administración de las áreas naturales protegidas en el Distrito Federal.”

Mediante la revisión al Inventario de las Áreas Naturales Protegidas, autorizado por la DGCORENA, se constató que a la fecha de elaboración de este Informe Final de Auditoría se encuentran registradas en el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas 23 Áreas Naturales Protegidas y un Área Comunitaria de Conservación Ecológica, que se clasifican de la siguiente manera:

Consecutivo	Categoría / Nombre	Superficie decretada (ha)
	Total	21,047.01
	Parque Nacional (PN)	6,184.00
1	“Cumbres del Ajusco”	920.00
2	“Desierto de los Leones”	1,529.00
3	“Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla”	336.00
4	“Cerro de la Estrella”	1,100.00
5	“El Tepeyac”	1,500.00
6	“Fuentes Brotantes de Tlalpan”	129.00
7	“Lomas de Padierna”	670.00
	Zona Sujeta a Conservación Ecológica (ZSCE)	4,438.12
8	“Parque Ecológico de la Ciudad de México”	727.61
9	“Bosques de las Lomas”	26.40
10	“Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco”	2,522.43
11	“Sierra de Guadalupe”	633.68
12	“Sierra de Santa Catarina”	528.00
	Zona de Conservación Ecológica (ZCE)	623.89
13	“Ecoguardas”	132.63
14	“Sierra de Santa Catarina”	220.55
15	“La Armella”	193.38
16	“La Loma”	77.33
	Parque Urbano (PU)	252.86
17	“Bosque de Tlalpan”	252.86
	Zona Ecológica y Cultural (ZEC)	121.77
18	“Cerro de la Estrella”	121.77
	Reserva Ecológica Comunitaria (REC)	9,401.36
19	“San Nicolás Totolapan”	1,984.70
20	“San Miguel Topilejo”	6,000.29
21	“San Bernabé Ocotepec”	240.38
22	“San Miguel Ajusco”	1,175.99
	Zona de Protección Hidrológica y Ecológica (ZPHE)	25.01
23	“Los Encinos”	25.01
	Área Comunitaria de Conservación Ecológica (ACCE)	5,000.41
1	Milpa Alta	5,000.41

Al respecto, es importante mencionar que la categoría de Área Comunitaria de Conservación Ecológica no se considera como un Área Natural Protegida, ya que de conformidad con el artículo 103-bis de la Ley Ambiental del Distrito Federal, vigente en 2009,[19] éstas se establecen por acuerdo del ejecutivo local con los ejidos y comunidades que se mantendrán como tal, sin modificar el régimen de propiedad, con el consentimiento de éstas; sin embargo, son consideradas zonas de gran valor ecológico por los bienes y servicios ambientales que proporcionan a la Ciudad de México y Zona Metropolitana.

De la revisión al inventario se observó que cumple con lo establecido en el artículo 99 de la Ley Ambiental del Distrito Federal, vigente en 2009, en cuanto a la estructura que debe tener, ya que contiene el registro de las Áreas Naturales Protegidas de acuerdo a su clasificación, considerando los datos de inscripción, un resumen de la información contenida en los decretos, programas de manejo y demás instrumentos correspondientes. Sin embargo, de la revisión a la documentación adicional proporcionada por la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas se observó, que la superficie actual de los Parques Nacionales “Cerro de la Estrella”, “Fuentes Brotantes”, “El Tepeyac” y “Lomas de Padierna”, no es la originalmente decretada; asimismo, se verificó que la coordinación no contempló la Zona de Conservación Ecológica “Sierra de Santa Catarina”. Por lo anterior, se determinó que la DGCORENA no ha actualizado su inventario de acuerdo a lo establecido en el artículo 99 de la Ley Ambiental del Distrito Federal, vigente en 2009.

[19] Esta categoría no estaba considerada en la Ley Ambiental del Distrito Federal, vigente en el ejercicio de 2009; sin embargo, de la revisión documental se observó, que fue incorporada mediante las modificaciones a la ley, publicadas en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de febrero de 2011.

De la revisión a los decretos de creación se observó, que las causas principales por las cuáles se crearon las Áreas Naturales Protegidas son las siguientes:

- Preservar y restaurar el equilibrio ecológico de los bosques que rodean a la Ciudad de México y Zona Metropolitana.

- Preservar la fauna y flora nativa del Distrito Federal.

- Garantizar la recarga de los mantos acuíferos, de donde se extrae el 70.0% del agua potable que se consume en el Distrito Federal.

- Garantizar los servicios ambientales de regulación (captura de carbono y contaminantes, control de la erosión de los suelos, control de plagas, control de desastres naturales, equilibrio del clima etc.).

- Fomentar la educación ambiental e investigación científica.

- Proteger los escenarios naturales que resguardan vestigios arqueológicos y sitios de interés histórico.

- Conservar espacios naturales que sean propicios para la recreación de los habitantes del Distrito Federal.

Como se observa los objetivos de creación de las Áreas Naturales Protegidas se encuentran orientados a los establecidos en el artículo segundo del Acuerdo por el que se establece el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas, lo cual constituye al sistema como un instrumento estratégico de planeación para la conservación de los recursos naturales del Distrito Federal.

Con la finalidad de constatar que el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal se encuentra organizado de acuerdo a lo establecido en el artículo tercero del Acuerdo por el que se establece el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas, se revisaron 18 carpetas documentales que tiene bajo su resguardo la DGCORENA y la información adicional proporcionada por la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas, en las cuales se observó lo siguiente:

a) La información de cada una de las Áreas Naturales Protegidas se organizó de acuerdo con lo establecido en el artículo tercero del Acuerdo por el que se establece el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas; ya que se clasificó de la siguiente manera: decretos, poligonal validada, Programa de Manejo, datos de inscripción, e instrumentos relativos a actos jurídicos (convenios, acuerdos, patrimonio inmobiliario y juicios de amparo).

b) La información del inventario de las áreas naturales protegidas y el directorio actualizado de los responsables de la administración de las Áreas Naturales Protegidas en el Distrito Federal, se presentaron en formatos independientes donde se integra la información de todas las Áreas Naturales Protegidas.

c) De 18 Áreas Naturales Protegidas clasificadas conforme a las siguientes categorías Parque Nacionales, Zona Sujeta a Conservación Ecológica, Zona de Conservación Ecológica, Parque Urbano, Zona Ecológica y Cultural, Zona de Protección Hidrológica y Ecológica; solamente cuatro, (Parque Nacional “Desierto de los Leones”, Zona Sujeta a Conservación Ecológica “Sierra de Guadalupe”, Zona Sujeta a Conservación Ecológica “Sierra de Santa Catarina” y Zona de Conservación Ecológica “Sierra de Santa Catarina”) cuentan con estructura administrativa que consiste en un director responsable de su administración y manejo. Es importante aclarar que en el caso de las Reserva Ecológica Comunitaria y Área Comunitaria de Conservación Ecológica la administración de dichas áreas recae en los núcleos agrarios incorporados en el Programa de Retribución por la Conservación de los Servicios Ambientales.

   Al respecto, la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas informó, que la problemática que existe para establecer la estructura administrativa por cada una de las Áreas Naturales Protegidas consiste básicamente en la imposibilidad presupuestal para designar un responsable. No obstante, para cubrir esta deficiencia estableció un ámbito de responsabilidad por zona, con las Jefaturas de Unidad Departamental, para brindar atención a las Áreas Naturales Protegidas en donde incluyó a las Reservas Ecológicas Comunitarias y a las Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica.

Área de atención	Zona de atención de acuerdo al Manual de Organización	Categoría	Nombre	Delegación donde se ubica
Jefatura de Unidad Departamental de Programas de Manejo	No tiene esa atribución	ZSCE	Sierra de Guadalupe	Gustavo A. Madero
		ZCE	La Armella	Gustavo A. Madero
	Áreas Naturales Protegidas en la Delegación Tlalpan y áreas prioritarias de conservación del D.F.	PN	Cumbres del Ajusco	Tlalpan
		PN	Fuentes Brotantes de Tlalpan	Tlalpan
		ZSCE	Parque Ecológico de la Ciudad de México	Tlalpan
		ZCE	Ecoguardas	Tlalpan
		PU	Bosque de Tlalpan	Tlalpan
		REC	San Miguel Topilejo	Tlalpan
		REC	San Miguel Ajusco	Tlalpan
		ZPHE	Los Encinos	Tlalpan
		ACCE	Milpa Alta	Milpa Alta
Jefatura de Unidad Departamental de Zona Poniente	Parque Nacional Desierto de los Leones, Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla, y sitios prioritarios en las Delegaciones Cuajimalpa, Álvaro Obregón y Magdalena Contreras	PN	Desierto de los Leones	Cuajimalpa y Álvaro Obregón
		PN	Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla	Cuajimalpa
		ZCE	La Loma	Álvaro Obregón
		REC	San Nicolás Totolapan	Magdalena Contreras y Tlalpan
		REC	San Bernabé Ocotepec	Magdalena Contreras y Álvaro Obregón
Jefatura de Unidad Departamental de Zona Oriente	Área Natural Protegida Sierra de Santa Catarina, Cerro de la Estrella y sitios prioritarios en la Delegaciones Milpa Alta y Tláhuac	PN y ZEC	Cerro de la Estrella	Iztapalapa
		ZSCE y ZCE	Sierra de Santa Catarina	Iztapalapa y Tláhuac
Jefatura de Unidad Departamental de Zona Humedales	Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco	ZSCE	Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco	Xochimilco

PN Parque Nacional.
ZSCE Zona Sujeta a Conservación Ecológica.
ZCE Zona de Conservación Ecológica.
PU Parque Urbano.
ZEC Zona Ecológica y Cultural.
REC Reserva Ecológica Comunitaria.
ZPHE Zona de Protección Hidrológica y Ecológica.
ACCE Área Comunitaria de Conservación Ecológica.

Como se observa, no se incluyeron los Parques Nacionales “El Tepeyac” y “Lomas de Padierna”; tampoco la Zona Sujeta a Conservación Ecológica “Bosques de las Lomas”. Por lo que corresponde al Área Natural Protegida “Bosques de las Lomas” es importante mencionar que en el artículo cuarto del Decreto por el que se declara Área Natural Protegida con el carácter de Zona Sujeta a Conservación Ecológica, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de octubre de 1994, se menciona que el Departamento del Distrito Federal a través de la Delegación Miguel Hidalgo, y en cooperación con los vecinos de la zona tendrán a su cargo el mantenimiento, vigilancia y limpieza del Área Natural Protegida.

En relación con la Jefatura de Unidad Departamental de Programas de Manejo, es importante mencionar que el Manual Administrativo de la DGCORENA establece como objetivo del área: formular, evaluar y dar seguimiento a la aplicación de los Programas de Manejo, así como elaborar los proyectos de decretos para declarar y modificar las

poligonales de Áreas Naturales Protegidas y de Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica; por lo anterior se determinó que no le corresponde coordinar acciones de conservación y manejo de recursos naturales en las zonas asignadas.

d) Para el caso de las Áreas Naturales Protegidas “Cerro de la Estrella” y “Sierra de Santa Catarina” se integró un solo expediente, aún cuando cada una se encuentra clasificada en dos categorías distintas de Áreas Naturales Protegidas.

e) No se integraron los expedientes de los Parques Nacionales “Cumbres del Ajusco”, “Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla”, “El Tepeyac” y “Lomas de Padierna”. Al respecto es conveniente señalar que la DGCORENA debe organizar la información de estas Áreas Naturales Protegidas, ya que aunque fueron decretadas por el Gobierno Federal, mediante el Acuerdo de Coordinación celebrado entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y el Gobierno del Distrito Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de abril de 1999, el Gobierno Federal le otorgó al Gobierno del Distrito Federal la administración de los Parques Nacionales “Cumbres del Ajusco” e “Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla”, así como la facultad de llevar a cabo acciones coordinadas que apoyen la preservación, restauración, desarrollo y vigilancia de dichas Áreas Naturales Protegidas; y en los casos de los Parques Nacionales “El Tepeyac” y “Lomas de Padierna”, la atribución de llevar a cabo la acción de recategorizarlas, por medio de una acción simultánea por parte del Gobierno Federal para abrogar estas áreas, y del Distrito Federal para constituirlas en áreas naturales protegidas de su competencia.

f) La DGCORENA no cuenta con la totalidad de los folios de registro de las Áreas Naturales Protegidas ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, y el Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

g) De las 23 Áreas Naturales Protegidas y 1 Área Comunitaria de Conservación Ecológica sólo se han elaborado ocho Programas de Manejo, correspondientes al Parque Nacional “Desierto de los Leones”, Zona Sujeta a Conservación Ecológica “Parque Ecológico de la Ciudad de México”, Zona de Conservación Ecológica “Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco”, Zona Sujeta a Conservación Ecológica “Sierra de Guadalupe”, Zona de Conservación Ecológica “Sierra de Santa Catarina”, Zona de Conservación

Ecológica “La Armella”, Parque Urbano “Bosque de Tlalpan”, y Zona Ecológica y Cultural “Cerro de la Estrella”.

Del análisis anterior, se determinó que la DGCORENA debe llevar a cabo una revisión de la información documental del Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas, para determinar los faltantes de información y los datos que deben ser modificados, lo cual le permitirá gestionar recursos financieros para solventar el mantenimiento del sistema y, fortalecer y mejorar el funcionamiento de la estructura para su manejo y administración. Además, es importante que la DGCORENA implemente un procedimiento, que le permita administrar dicho sistema conforme a lo establecido en el Acuerdo por el que se establece el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas.

Recomendación APPD-102-09-28-SMA

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales actualice anualmente el inventario de las Áreas Naturales Protegidas, con base en lo que se establece en la Ley Ambiental del Distrito Federal.

Recomendación APPD-102-09-29-SMA

Es conveniente que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales realice las gestiones necesarias ante las instancias correspondientes para que cada una de las Áreas Naturales Protegidas cuente con responsables de su administración y manejo, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo por el que se establece el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas.

Recomendación APPD-102-09-30-SMA

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales reasigne la responsabilidad del manejo, seguimiento y supervisión de las Áreas Naturales Protegidas “Sierra de Guadalupe” y “La Armella” a un área que tenga como objetivos coordinar acciones de conservación y manejo de recursos naturales, y atender los sitios prioritarios para la conservación.

Recomendación APPD-102-09-31-SMA

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales lleve a cabo los trámites técnicos, jurídicos y administrativos ante las instancias correspondientes para recategorizar los Parques Nacionales “Fuentes Brotantes de Tlalpan”, “El Tepeyac”, “Cerro de la Estrella” y “Lomas de Padierna”, de acuerdo a lo establecido en el Acuerdo de Coordinación celebrado entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y el Gobierno del Distrito Federal.

Recomendación APPD-102-09-32-SMA

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales integre los expedientes de información de los Parques Nacionales “Cumbres del Ajusco”, “Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla”, “El Tepeyac” y “Lomas de Padierna”, para fortalecer y mejorar el manejo y administración del Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas, con base en lo establecido en el Acuerdo por el que se establece el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas.

Recomendación APPD-102-09-33-SMA

Es conveniente que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales verifique que la documentación del Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas esté integrada con base en la información requerida en el Acuerdo por el que se establece el Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas.

12. Resultado

Ejecución de la actividad institucional 02

En el artículo 91 de la Ley Ambiental del Distrito Federal, vigente en 2009, se determinó que “Corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal el establecimiento de las áreas naturales protegidas no reservadas a la Federación que se requieran para la conservación, el cuidado, restauración y mejoramiento ambiental del Distrito Federal. Su administración y conservación corresponderá a la Delegación, tratándose de suelo urbano o a la Secretaría

en caso de suelo de conservación o cuando el área natural se encuentre en el territorio de dos o más demarcaciones. Su establecimiento y conservación es de utilidad pública y se realizará en forma concertada y corresponsable con la sociedad, así como con los propietarios y poseedores de los predios ubicados en la zona objeto del decreto". De esta forma en el artículo 93 se estipuló que "El Gobierno del Distrito Federal podrá administrar las áreas naturales protegidas de índole federal, conforme a lo estipulado en la Ley General".

En el artículo 46 del Reglamento de la Ley Ambiental del Distrito Federal, vigente en 2009, se establece que "los programas de manejo de las áreas naturales protegidas serán formulados, expedidos y ejecutados por la Comisión de Recursos Naturales, conforme a la Ley, este Reglamento y el Decreto que las establezca". Asimismo, en el artículo 47 se estipula que "el programa de manejo [...] deberá expedirse dentro de un año contado a partir de la publicación del Decreto que las establezca".

Con la finalidad de determinar la eficiencia con la que la DGCORENA desarrolló las acciones concernientes a la actividad institucional 02, se evalúo la aplicación de los procedimientos autorizados por la CGMA, de los cuales se observó lo siguiente:

a) "Elaboración de Expediente Técnico Justificativo para la Expropiación de Predios Propuestos a declararse Áreas Naturales Protegidas"

   En el Manual Administrativo de la DGCORENA, en su apartado de procedimientos se establece que el expediente técnico justificativo, además de contar con las opiniones de las autoridades competentes deberá contener la información estadística técnica y gráfica siguiente: antecedentes históricos; causa de utilidad pública que origina la expropiación; ubicación geográfica; superficie y levantamiento topográfico; características geológicas, morfológicas y ambientales; competencia del Gobierno del Distrito Federal; zonificación actual; régimen de propiedad; zonas de riesgo; servicios; familias y habitantes; así como fundamentación y motivación.

   Con la finalidad de constatar que la DGCORENA integró el expediente técnico justificativo para la expropiación de las Áreas Naturales Protegidas, "Cerro de la Estrella", "Parque Ecológico de la Ciudad de México", "Bosques de las Lomas", "Ejidos de Xochimilco

y San Gregorio Atlapulco", "Sierra de Guadalupe" y "Sierra de Santa Catarina", tal y como se establece en el procedimiento citado, se solicitaron, los expedientes de dichas Áreas Naturales Protegidas.

En respuesta, la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales informó que, los expedientes técnicos jurídicos no se encuentran en la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas, debido a que los decretos expropiatorios fueron realizados en fechas anteriores al año 1997, por autoridades del orden Federal. Asimismo, aclaró que respecto al año 2009, no se integró ningún expediente técnico para expropiar predios propuestos a declararse como Áreas Naturales Protegidas. Por lo anterior, no fue posible evaluar la aplicación de éste procedimiento.

En relación con este punto, la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas informó que mediante el oficio núm. SMA/DGCORENA/DCRRN/CANP/159/2011 del 22 de marzo de 2011, solicitó a la Jefatura de Unidad Departamental de Enlace Administrativo en la DGCORENA la inscripción del procedimiento "Establecimiento de Áreas Naturales Protegidas", que tiene el objetivo de atender las solicitudes que se formulen por autoridades locales y federales, organizaciones sociales y civiles, núcleos agrarios, pequeños propietarios, etc., para el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas, a través de la declaratoria publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, en los espacios físicos en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por actividades antropogénicas.[20] De la revisión al apartado de "Políticas y/o Normas de Operación" de este procedimiento, se observó que es conveniente su autorización, ya que para el establecimiento de nuevas Áreas Naturales Protegidas considera la posibilidad de utilizar diversos instrumentos jurídicos, incluyendo la expropiación.

Es importante mencionar que aún cuando no esta autorizado dicho procedimiento, la DGCORENA, ha logrado la incorporación de 10 Áreas Naturales Protegidas y 1 Área Comunitaria de Conservación Ecológica en el período 2000-2010.

[20] El término antropogénico se refiere a los efectos, procesos o materiales que son resultando de actividades humanas.

b) “Elaboración de Programas de Manejo de Áreas Naturales Protegidas”

En el apartado de “Políticas y/o Normas de Operación” de este procedimiento se establece que cada una de las Áreas Naturales Protegidas deberá contar con un Programa de Manejo en un período no mayor a un año después de publicarse su respectivo decreto de declaratoria.

De la revisión a la información del Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas se observó, que de las 23 Áreas Naturales Protegidas y 1 Área Comunitaria de Conservación Ecológica decretadas, únicamente se han elaborado ocho Programas de Manejo, tal y como se muestra a continuación:

Área Natural Protegida (Categoría / Nombre)	Fecha de decreto original	Fecha de publicación del Programa de Manejo
Parque Nacional “Desierto de los Leones”	27 de noviembre de 1917	5 de junio de 2006
Zona Sujeta a Conservación Ecológica “Parque ecológico de la Ciudad de México”	28 de junio de 1989	25 de diciembre de 1989
Zona Sujeta a Conservación Ecológica “Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco”	11 de mayo de 1992	11 de enero de 2006
Zona Sujeta a Conservación Ecológica “Sierra de Guadalupe”	29 de mayo de 1990	2 de diciembre de 2003
Zona Sujeta a Conservación Ecológica y Zona de conservación ecológica “Sierra de Santa Catarina”	3 de noviembre de 1994 y 21 de agosto de 2003	19 de agosto de 2005
Zona de Conservación Ecológica “La Armella”	9 de junio de 2006	8 de diciembre de 2006
Parque Urbano “Bosque de Tlalpan”	24 de octubre de 1997	5 de junio de 2009
Parque Nacional y, Zona Ecológica y Cultural “Cerro de la Estrella”	24 de agosto de 1938 y 2 de noviembre de 2005	16 de abril de 2007

Como se observa los Programas de Manejo cubren un total de 10 Áreas Naturales Protegidas, debido a que en el caso de “Cerro de la Estrella” y “Sierra de Santa Catarina”, se incluyeron las dos categorías de Áreas Naturales Protegidas en las que se encuentran divididas.

Con la finalidad de determinar la eficiencia de la DGCORENA en la elaboración de Programas de Manejo, el equipo auditor diseñó el siguiente indicador de cumplimiento:

$$\frac{\text{Áreas Naturales Protegidas con Programas de Manejo (10)}}{\text{Total de Áreas Naturales Protegidas y Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica (24)}} \times 100 = 41.7\%$$

Como se observa únicamente se elaboró del total de Áreas Naturales Protegidas y Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica el 41.7% de Programas de Manejo.

Asimismo, es importante destacar que los Programas de Manejo que fueron elaborados en tiempo y forma, corresponden a las Áreas Naturales Protegidas "Parque Ecológico de la Ciudad de México" y "La Armella". Por lo que corresponde al Programa de Manejo del Área Natural Protegida "Parque Ecológico de la Ciudad de México", la DGCORENA explicó que aunque se cuente con el programa desde el punto de vista normativo, éste tiene que ser actualizado para que se pueda aplicar y resulte eficaz y eficiente.

En cuanto a las causas de retraso en la elaboración de Programas de Manejo, la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales informó:

Área Natural Protegida	Causa de retraso
"Desierto de los Leones"	Debido a que la administración del parque se trasladó al Gobierno del Distrito Federal, hasta el 16 de abril de 1999, sin recursos para elaborar el programa.
"Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco"	No se contaba con recursos para la elaboración de este programa y se requería de un intenso y complicado trabajo de planeación participativa con los actores que intervienen en el Área Natural Protegida, situación que inició en el año 2005.
"Sierra de Guadalupe"	Debido a que uno de los requisitos fundamentales para que se realizara el Programa de Manejo es que estuviera definida la poligonal del Área Natural Protegida, es este caso al haber existido los Programas Parciales de Desarrollo Urbano El Globo y La Lengüeta aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no era posible elaborar el Programa de Manejo, razón por la cual se llevaron a cabo los procesos intersectoriales para establecer la nueva poligonal.
"Sierra de Santa Catarina"	Debido a que uno de los requisitos fundamentales para que se realizara el Programa de Manejo es que estuviera definida la poligonal del Área Natural Protegida, es este caso al haber existido el Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sierra de Santa Catarina aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no era posible elaborar el Programa de Manejo, razón por la cual se llevaron a cabo los procesos intersectoriales para establecer la nueva poligonal.
"Bosque de Tlalpan"	Una de las causas fundamentales fue la carencia de recursos presupuestales, en segundo término esta Área Natural Protegida estaba bajo la administración de la Delegación Tlalpan y dicho órgano político no avanzó en su elaboración y conclusión
"Cerro de la Estrella"	Debido a que uno de los requisitos fundamentales para que se realizara el Programa de Manejo es que estuviera definida la poligonal del Área Natural Protegida, y debido a la presión urbana y las constantes invasiones no era posible realizar esta medición.

En el caso de las Áreas Naturales Protegidas que no cuentan con Programa de Manejo, la DGCORENA explicó que:

- En el caso de los Parques Nacionales "Cumbres del Ajusco", "Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla", "El Tepeyac", "Fuentes Brotantes de Tlalpan" y "Lomas de Padierna", no obstante que fueron transferidos al Gobierno del Distrito Federal

para su administración y manejo, el Programa de Manejo se tiene que elaborar en coordinación con la Federación y bajo procedimientos de su estricta competencia, motivo por el cual se está trabajando un mecanismo de coordinación con la Federación para revisar el Acuerdo de Coordinación celebrado entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y el Gobierno del Distrito Federal, que fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de abril de 1999.

- El Programa de Manejo del Área Natural Protegida "Bosques de la Lomas", no se ha elaborado ya que se esta revisando la situación del decreto y su poligonal.

- Se está llevando a cabo la gestión para obtener recursos y estar en posibilidades de elaborar el Programa de Manejo de las Áreas Naturales Protegidas "La Loma" y "Los Encinos".

- Para la elaboración del Programa de Manejo de la Reserva Ecológica Comunitaria "San Nicolás Totolapan", no se han asignado recursos adicionales por la vía del Fondo Ambiental Público del Distrito Federal.

- El Programa de Manejo de las Reservas Ecológicas Comunitarias "San Bernabé Ocotepec" y "San Miguel Ajusco" y de la Área Comunitaria de Conservación Ecológica "Milpa Alta" no se ha elaborado porque son de reciente creación.

En el caso de las Áreas Naturales Protegidas "Ecoguardas" y "San Miguel Topilejo", la DGCORENA no proporcionó explicación alguna; sin embargo mediante un recorrido en campo y entrevista con el Coordinador Técnico del Área Natural Protegida "San Miguel Topilejo" se verificó que el Programa de Manejo está en proceso de elaboración.

Del análisis anterior se determinó, que las causas principales del retraso en la elaboración de Programas de Manejo fueron la falta de recursos y la problemática generada por los asentamientos humanos irregulares, que repercute directamente en la afectación a las medidas originales. Sobre la carencia de recursos, la DGCORENA informó que no cuenta con los recursos materiales, humanos, tecnológicos y financieros que se requieren

para elaborar los Programas de Manejo, por lo que es necesario que gestione recursos financieros para estar en posibilidades de elaborarlos.

En este sentido la DGCORENA informó, que de acuerdo a un sondeo de mercado realizado entre diversos proveedores especializados, la elaboración de un Programa de Manejo tiene un costo aproximado de 2,000.0 miles de pesos.

Respecto a la problemática con los asentamientos irregulares que interfiere en la delimitación de la poligonal del Área Natural Protegida, es importante resaltar que la DGCORENA no tiene atribuciones para llevar a cabo acciones legales en contra de los asentamientos irregulares, por lo que es necesario que se coordine con diversas dependencias para resolver estos conflictos.

Al respecto, la DGCORENA informó que la medida aplicada para subsanar la carencia de dichos programas en el ejercicio de 2009, fue el diseño y elaboración de un Plan Rector de las Áreas Naturales Protegidas, de su revisión se determinó que este plan no suple a los Programas de Manejo, ya que, es una guía general que establece los lineamientos y componentes que deben ser considerados en los Programas de Manejo faltantes; además, es importante mencionar que fue aprobado en el ejercicio 2010.

Por otro lado, de la revisión al Programa de Manejo del Área Natural Protegida “Cerro de la Estrella” se observó que es necesario que la DGCORENA lleve a cabo una revisión minuciosa de lo relativo al Parque Nacional “Cerro de la Estrella”, ya que de acuerdo con la explicación contenida en el apartado “Crecimiento urbano y asentamientos irregulares”, el área se ha reducido en un 90.0% y actualmente, prácticamente ya no existe porque se encuentra inmersa en la zona urbana. Adicionalmente, en el apartado “Tenencia de la tierra” se explicó que debido a la pérdida de territorio y con el interés de conservar los recursos naturales, el 30 de mayo de 1991 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el cual se expropió una superficie de 143.14 ha que fueron declaradas Áreas Naturales Protegidas con la categoría de Zona Sujeta a Conservación Ecológica; posteriormente, en el año 2000 se modificó el polígono del las Áreas Naturales Protegidas. Finalmente en el ejercicio 2005, se establece la nueva categoría y poligonal para el “Cerro de la Estrella” como Zona Ecológica y Cultural

con una superficie de 121.7 ha que incluyen 21 hectáreas de la superficie anterior. Lo anterior denota que debe ser revisada la situación en que se encuentra actualmente el Parque Nacional “Cerro de la Estrella”, para definir su nueva superficie o llevar a cabo la recategorización mencionada en el Acuerdo de Coordinación celebrado entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y el Gobierno del Distrito Federal publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de abril de 1999.

En el caso de las Áreas Naturales Protegidas “Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco” es importante mencionar que la categoría considerada en el Programa de Manejo no corresponde con la establecida en los decretos de creación y modificación del polígono, por lo cual es conveniente que la DGCORENA revise esta situación.

Del análisis anterior se determinó, que la DGCORENA debe llevar a cabo una revisión de la situación en que se encuentra cada una de las Áreas Naturales Protegidas y Área Comunitaria de Conservación Ecológica, para estar en posibilidades de gestionar los recursos necesarios para la elaboración de los Programas de Manejo faltantes. Aunado a lo anterior, es necesario que la DGCORENA establezca una estrategia en coordinación con la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, para dar cumplimiento al “Acuerdo de Coordinación celebrado entre la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y el Gobierno del Distrito Federal”, lo cual permitirá elaborar los Programas de Manejo de los Parques Nacionales que se encuentran en el Distrito Federal y llevar a cabo la recategorización de las Áreas Naturales Protegidas enunciadas en dicho decreto.

c) “Modificación de Programas de Manejo”

Este procedimiento tiene el objetivo de adecuar y actualizar el instrumento rector para la administración y manejo de las Áreas Naturales Protegidas y de las Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica conforme a los cambios en las condiciones de conservación de los ecosistemas y sus recursos naturales.

Debido, a que la DGCORENA no ha realizado modificaciones a los Programas de Manejo existentes, este procedimiento no fue evaluado.

d) “Modificación de Poligonales de las Áreas Naturales Protegidas”

Este procedimiento tiene el objetivo de adecuar y actualizar las poligonales de las Áreas Naturales Protegidas conforme a los cambios en las condiciones de conservación de los ecosistemas y sus recursos naturales y a las disposiciones jurídicas aplicables.

De la revisión a los decretos de creación y modificación de poligonales, al inventario de Áreas Naturales Protegidas y del documento “Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” proporcionado por la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas, se verificó que los Parques Nacionales que se han visto afectados por la disminución de sus superficies son “Cerro de la Estrella”, “Fuentes Brotantes”, “El Tepeyac” y “Lomas de Padierna”; así como las Zonas Sujetas a Conservación Ecológica “Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco”, “Sierra de Guadalupe” y “Sierra de Santa Catarina”, como se presenta en el cuadro siguiente:

Categoría / Nombre	Superficie decretada (ha) (1)	Superficie actual (ha) (2)	Superficie perdida (ha) (1) – (2) (3)
Total	26,284.13	23,077.42	3,206.71
Parque Nacional	6,184.00	3,214.00	2,970.00
“Cumbres del Ajusco”	920.00	920.00	0.00
“Desierto de los Leones”	1,529.00	1,529.00	0.00
“Insurgente Miguel Hidalgo y Costilla”	336.00	336.00	0.00
“Cerro de la Estrella”	1,100.00	190.00	910.00
“El Tepeyac”	1,500.00	188.00	1,312.00
“Fuentes Brotantes de Tlalpan”	129.00	18.00	111.00
“Lomas de Padierna”	670.00	33.00	637.00
Zona Sujeta a Conservación Ecológica	4,674.83	4,438.12	236.71
“Parque Ecológico de la Ciudad de México”	727.61	727.61	0.00
“Bosques de las Lomas”	26.40	26.40	0.00
“Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco”	2,657.08	2,522.43	134.65
“Sierra de Guadalupe”	687.41	633.68	53.73
“Sierra de Santa Catarina”	576.33	528.00	48.33
Zona de Conservación Ecológica	623.89	623.89	0.00
“Ecoguardas”	132.63	132.63	0.00
“Sierra de Santa Catarina”	220.55	220.55	0.00
“La Armella”	193.38	193.38	0.00
“La Loma”	77.33	77.33	0.00
Parque Urbano	252.86	252.86	0.00
“Bosque de Tlalpan”	252.86	252.86	0.00
Zona Ecológica y Cultural	121.77	121.77	0.00
“Cerro de la Estrella”	121.77	121.77	0.00
Reserva Ecológica Comunitaria	9,401.36	9,401.36	0.00
“San Nicolás Totolapan”	1,984.70	1,984.70	0.00
“San Miguel Topilejo”	6,000.29	6,000.29	0.00
“San Bernabé Ocotepec”	240.38	240.38	0.00
“San Miguel Ajusco”	1,175.99	1,175.99	0.00
Zona de Protección Hidrológica y Ecológica	25.01	25.01	0.00
“Los Encinos”	25.01	25.01	0.00
Área Comunitaria de Conservación Ecológica	5,000.41	5,000.41	0.00
“Milpa Alta”	5,000.41	5,000.41	0.00

Como se observa las Áreas Naturales Protegidas que han perdido superficie con el paso de los años, son las que están ubicadas cerca de asentamientos urbanos, razón por la cual es importante que la DGCORENA actualice su inventario de Áreas Naturales Protegidas con los datos que corresponden, para que la SMA evalúe la situación y este en posibilidades de elaborar los programas y estrategias relacionadas con el equilibrio ecológico y la protección al ambiente.

En relación con este punto y de acuerdo con estudios efectuados por la SMA, es importante considerar que por cada 495.0 ha de bosque que se pierden se disminuye la posibilidad de captar oxigeno para 4,000 personas y amortiguar la contaminación que producen 3,465 autos, lo cual significa que con la perdida de 3,206.71 ha de suelo de conservación, catalogadas como Áreas Naturales Protegidas, 76,961.04 viviendas no cuenten con suministro de agua potable; y se haya disminuido la captación de oxígeno para 25,912.8 personas y la capacidad de amortiguar la contaminación que producen 22,446.97 automóviles.

Del análisis anterior se determinó que la DGCORENA ha cumplido con eficiencia la acción de incorporar al Sistema más Áreas Naturales Protegidas y Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica; sin embargo, una de sus tareas pendientes es la elaboración de Programas de Manejo para su administración y manejo responsable, lo cual implica la coordinación con las autoridades federales en el caso de Parques Nacionales y con la SMA, para que se gestionen los recursos necesarios. Asimismo, falta la actualización de los datos del inventario para que se reflejen las poligonales actuales de cada una de las Áreas Naturales Protegidas.

Recomendación APPD-102-09-34-SMA

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales realice las gestiones necesarias ante las instancias correspondientes para que esté en posibilidad de elaborar los Programas de Manejo de las Áreas Naturales Protegidas que no cuentan con dicho instrumento, como se establece en el Reglamento de la Ley Ambiental del Distrito Federal.

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales lleve a cabo los estudios técnicos necesarios que tengan por objetivo definir las nuevas poligonales de los Parques Nacionales “Cerro de la Estrella”, “El Tepeyac”, “Fuentes Brotantes de Tlalpan” y “Lomas de Padierna”; así como de las Zonas Sujetas a Conservación Ecológica “Ejidos de Xochimilco y San Gregorio Atlapulco”, “Sierra de Guadalupe” y “Sierra de Santa Catarina”, conforme a lo establecido en el procedimiento “Modificación de Poligonales de las Áreas Naturales Protegidas”.

13. Resultado

Aplicación del Programa de Reforestación

De acuerdo con la fracción III, del artículo 111 de la Ley Ambiental del Distrito Federal, vigente en 2009, “para la conservación, restauración, protección y aprovechamiento sustentable del suelo en el territorio del Distrito Federal, se considerarán los siguientes criterios: […] III. La necesidad de prevenir o reducir su erosión; el deterioro de las propiedades físicas, químicas o biológicas del suelo; y la pérdida de la vegetación natural”. Asimismo, en la fracción V, del artículo 112 se establece “los criterios anteriores serán considerados en: […]; V. Las disposiciones, programas y lineamientos técnicos para la conservación, protección y restauración de los suelos”.

En la fracción V, del artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente en 2009, se establece que corresponde a la DGCORENA promover, coordinar y llevar a cabo, las acciones de conservación, protección, restauración y manejo de los ecosistemas del suelo de conservación y las Áreas Naturales Protegidas de la Ciudad de México.

En el párrafo cuarto, del artículo 430 del Código Financiero del Distrito Federal, se estableció que “las dependencias, […] deberán presentar los indicadores que serán utilizados para la evaluación de cada programa”.

De la revisión al Manual de Procedimientos de la DGCORENA se determinó que existen tres procedimientos para llevar a cabo las acciones concernientes al Programa de Reforestación, respecto de los cuales se presenta el siguiente análisis:

a) “Elaboración del Programa de Reforestación”:

De acuerdo con el Manual Administrativo de la DGCORENA el Programa de Reforestación tiene el objetivo de reforestar y restaurar las áreas afectadas y degradadas a causa de la erosión, los incendios forestales, el pastoreo, las plagas y enfermedades forestales y otros disturbios, con el fin de preservar la cubierta vegetal de los ecosistemas del suelo de conservación del Distrito Federal, y por ende mejorar el medio ambiente y la calidad de vida de los habitantes de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Del análisis al Programa de Reforestación 2009 en el suelo de conservación del Distrito Federal, se constató que la Coordinación de Protección de Recursos Naturales elaboró dicho documento conforme a lo establecido en el procedimiento “Elaborar el Programa de Reforestación”, ya que cuenta con las metas por área operativa, así como la descripción y justificación de las necesidades de plantas.

De su revisión, se verificó que el programa tiene como objetivo principal contribuir al rescate del suelo de conservación como espacio clave del equilibrio ecológico en la ciudad mediante la preservación de los ecosistemas que lo conforman, así como el aseguramiento de la permanencia de los servicios ambientales que brindan.

Para lograrlo, la DGCORENA planteó tres estrategias primordiales:

1. Acciones puntuales de reforestación.

   Actividades encaminadas a la recuperación de las zonas arboladas.

2. Cultivo y mantenimiento a las reforestaciones ya establecidas.

   Actividades complementarias del Programa de Reforestación que consisten básicamente en limpiar alrededor de la planta, hacer un cajete para captar y almacenar agua de lluvia y podar las ramas inferiores de acuerdo a la etapa de la plantación.

3. Fortalecer la reconversión productiva.

   Consiste en crear una zona de amortiguamiento entre la zona forestal y agrícola, promoviendo el establecimiento de una cubierta vegetal perenne en los terrenos agrícolas y pecuarios con plantaciones agroforestales (forestación).

Para lo anterior, la DGCORENA estimó que para el ejercicio 2009 estaría en posibilidad de plantar 2,000,000 plantas sobre una superficie aproximada de 1,760 ha, distribuidas entre las áreas operativas Regional núm. 1, Regional núm. 2, Regional núm. 3, Regional núm. 4, "Sierra de Guadalupe" y "Sierra de Santa Catarina". Así como, proporcionar cultivo y mantenimiento a 2,515,612 árboles, con una superficie aproximada de 3,992.06 ha.

Cabe señalar que el Programa de Reforestación de la DGCORENA, forma parte del Programa Integral de Reforestación que desarrolla el Consejo Forestal del Distrito Federal, que se integra con representantes de la SMA, Comisión Nacional Forestal; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Protección Ambiental; Procuraduría Federal de Protección Ambiental; Secretaría de la Defensa Nacional; Delegaciones y núcleos agrarios; así como del Programa de Restauración de Ecosistemas del Suelo de Conservación del Distrito Federal, del período 2007-2012, elaborado también por la Coordinación de Protección de Recursos Naturales.

Finalmente, cabe mencionar que el éxito del programa depende en gran medida de realizar el transporte y suministro de plantas con oportunidad y eficiencia del vivero de la DGCORENA a los centros de acopio y a los sitios definitivos de plantación, a fin de asegurar una mayor supervivencia de los árboles. Al respecto, resalta la tarea que realiza el vivero para rescatar el arbolado endémico del suelo de conservación del Distrito Federal, que consiste en la recolección de semillas, que una vez seleccionadas, se almacenan en un banco de germoplasma.[21]

Del análisis anterior se determinó que la DGCORENA cumplió con la elaboración del Programa de Reforestación para el ejercicio 2009.

[21] El material que se conserva como semilla, cultivo de tejido o plantas establecidas en colecciones de campo.

b) “Ejecutar Actividades de Forestación y Reforestación” y “Ejecución del Programa de Reforestación”:

El procedimiento “Ejecutar Actividades de Forestación y Reforestación” tiene como objetivo promover y ejecutar actividades de forestación y reforestación en el suelo de conservación del Distrito Federal, a fin de mejorar el medio ambiente, el desarrollo productivo de los bosques y la calidad de vida de los habitantes. Por su parte, el procedimiento “Ejecución del Programa de Reforestación” tiene como finalidad reforestar y restaurar las áreas degradadas a causa de la erosión, los incendios forestales, el pastoreo, las plagas y enfermedades forestales y otros disturbios, con el fin de restaurar, conservar e incrementar la cubierta vegetal de los ecosistemas del suelo de conservación.

De la revisión a ambos procedimientos se determinó que los dos tienen la misma finalidad pero no la misma zona de aplicación, ya que el procedimiento “Ejecutar Actividades de Forestación y Reforestación” se ejecuta para todo el suelo de conservación a fin de mejorar el medio ambiente; y el procedimiento “Ejecución del Programa de Reforestación” se aplica a solicitud de los dueños o poseedores de las áreas a reforestar, así como de las instancias del gobierno local o federal, para restaurar áreas degradadas. La aplicación de este último procedimiento se refuerza con el Programa de Fondos de Apoyo para la Conservación y Restauración de los Ecosistemas (PROFACE) que maneja dos subprogramas: Fondos para la conservación y restauración de los Ecosistemas (FOCORE), y Apoyo para la participación social en acciones para la conservación y restauración de los ecosistemas (APASO).

Mediante el FOCORE se apoya con recursos económicos a los grupos de trabajo para ejecutar proyectos de inversión aprobados para la realización de obras y acciones de protección, así como para el equipamiento e infraestructura mínimos; mientras que con el APASO se apoya a los grupos de trabajo con recursos económicos para jornales en labores y actividades de protección, recuperación y restauración de los recursos naturales. Como resultado de lo anterior, los núcleos agrarios han realizado obras y prácticas de conservación y restauración de suelo y agua, requeridas en el suelo de conservación del Distrito Federal, las cuales tienen como finalidad controlar

la erosión, proporcionar el establecimiento de cobertura vegetal, incrementar la supervivencia y desarrollo de especies forestales, reducir la velocidad del viento, disminuir el grado y longitud de pendiente, etc.

De la revisión al formato “Avance de Actividades del Programa de Reforestación 2009” se verificó que la DGCORENA reforestó un total de 2,292.97 ha, Con 1,936,346 plantas en el período julio-septiembre, las cuales se distribuyeron por estrategia y área operativa de la siguiente forma:

Área operativa	Reforestación rural		Reconversión productiva		Total	
	Superficie (ha)	Plantas (núm.)	Superficie (ha)	Plantas (núm.)	Superficie (ha)	Plantas (núm.)
Total	1,539.26	946,218	753.71	990,128	2,292.97	1,936,346
Regional No. 1	439.14	190,660	7.58	30,300	446.72	220,960
Regional No. 2	530.72	248,953	641.76	813,983	1,172.48	1,062,936
Regional No. 3	376.08	308,570	90.15	120,460	466.23	429,030
Regional No. 4	107.29	94,500	14.22	25,385	121.51	119,885
“Sierra de Guadalupe”	40.00	57,505	0.0	0	40.00	57,505
“Sierra de Santa Catarina”	46.03	46,030	0.0	0	46.03	46,030

Con el propósito de calcular el índice de cobertura del Programa de Reforestación el equipo auditor diseñó el indicador siguiente:

$$\frac{\text{Superficie reforestada (2,292.97)}}{\text{Superficie total del suelo de conservación (88,441)}} \text{ X } 100 = 2.6\%$$

Dicho indicador reportó que la DGCORENA reforestó sólo el 2.6% de la superficie total del suelo de conservación del Distrito Federal.

De lo anterior también se concluye que la DGCORENA a través del PROFACE logró la reconversión de 753.71 ha de uso agrícola y pecuario por plantaciones agroforestales. Es importante mencionar que el sujeto fiscalizado carece de información respecto a los costos unitarios

Por otro lado, de los recorridos en campo efectuados por el grupo auditor se constató que las brigadas realizaron las actividades complementarias del Programa de Reforestación

que consisten básicamente en limpieza, cajeteo[22] y poda, las cuales dependen de la etapa de desarrollo o edad de los árboles y de las condiciones biofísicas de su entorno. De acuerdo con el Informe del Programa de Reforestación 2009, en el Suelo de Conservación del Distrito Federal, se proporcionó cultivo y mantenimiento a 2,350,732 árboles distribuidos en 3,945.38 ha.

Para realizar los trabajos de reforestación y cultivo a plantaciones, la DGCORENA contó con 432 personas a las que se dotó de azadón tipo *lane* con cabo 53", mochila plantadora de lona con doble bolsa, pala escarramán con mango "y", pala para plantación tipo *razpobak* y pala tipo espada; así como del equipo de protección y seguridad que consiste en camisola, pantalón, botas tipo minero, faja para cargar, impermeable con gorro y guantes de carnaza, plano con la ubicación de las áreas, transporte y equipo de radiocomunicación. Sin embargo, de las encuestas realizadas a los brigadistas se observó que existen carencias de herramienta, prendas de vestir y equipo de protección. Finalmente es importante mencionar que cada uno de los trabajadores atendió aproximadamente 5.3 ha. como parte del Programa de Reforestación en el período julio-septiembre.

Es importante resaltar que la DGCORENA dio seguimiento a las superficies reforestadas, mediante el Programa de Evaluación de Supervivencia de las Plantaciones, para conocer el estado que guardan las plantaciones establecidas en los diversos ecosistemas del suelo de conservación del Distrito Federal, ello mediante muestreo sistemático de las áreas reforestadas cuyos resultados permiten planear las acciones encaminadas a restaurar y proteger los recursos naturales.

Del análisis anterior se determinó que la DGCORENA, se ajustó a lo establecido en los artículos 111 y 112 de la Ley Ambiental del Distrito Federal, vigente en 2009, ya que llevó a cabo diversas acciones para la conservación, restauración, protección y aprovechamiento sustentable del suelo en el territorio del Distrito Federal; asimismo se determinó que cumplió lo establecido en la fracción V, del artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente en 2009. Sin embargo, debido a que careció de indicadores que permitieran evaluar la eficiencia con la que desarrolló las acciones del Programa

[22] Corte de raíz, limpieza del entorno del arbusto y retiro de hierbas.

de Reforestación, no se ajustó a lo señalado en el párrafo cuarto, del artículo 430 del Código Financiero del Distrito Federal.

Recomendación APPD-102-09-36-SMA

Se reitera la recomendación formulada en relación con el resultado núm. 7.

14. Resultado

Eficiencia del Programa Integral de Prevención
y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal

De acuerdo con la fracción III, del artículo 111 de la Ley Ambiental del Distrito Federal, vigente en 2009, “para la conservación, restauración, protección y aprovechamiento sustentable del suelo en el territorio del Distrito Federal, se considerarán los siguientes criterios: […] III. La necesidad de prevenir o reducir su erosión, deterioro de las propiedades físicas, químicas o biológicas del suelo y la pérdida de la vegetación natural”. Asimismo, en la fracción V, del artículo 112 se establece “los criterios anteriores serán considerados en: […]; V. Las disposiciones, programas y lineamientos técnicos para la conservación, protección y restauración de los suelos”.

En la fracción V del artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente en 2009, se establece que corresponde a la DGCORENA promover, coordinar y llevar a cabo, las acciones de conservación, protección, restauración y manejo de los ecosistemas del suelo de conservación y las Áreas Naturales Protegidas de la Ciudad de México.

En el párrafo cuarto, del artículo 430 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2009, se estableció que “las dependencias […] deberán presentar los indicadores que serán utilizados para la evaluación de cada programa”.

Del análisis al Manual Administrativo de la DGCORENA se determinó que el procedimiento “Ejecutar Acciones de Prevención, Control y Combate de Incendios Forestales” tiene como objetivo realizar acciones de prevención y combate de incendios forestales para disminuir la frecuencia de estos siniestros, con el propósito de preservar los bosques del Distrito Federal

y evitar la desaparición de la fauna. Asimismo, se estableció que el objetivo del procedimiento "Ejecución del Programa de Prevención, Control y Combate de Incendios Forestales" es proteger y preservar los recursos naturales del suelo de conservación del Distrito Federal por medio de acciones oportunas de prevención física, cultural y extinción de incendios forestales, que permita reducir la incidencia y el grado de afectación de estos y con ello evitar la desaparición de la flora y fauna.

En relación con este tema, la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales proporcionó el Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal, Temporada 2009, de su revisión se observó que se establecieron de manera ordenada las acciones de vigilancia, prevención y combate, que realiza la DGCORENA en el suelo de conservación y que tienen como finalidad preservar los recursos naturales del suelo de conservación del Distrito Federal y reducir la incidencia y el grado de afectación por los incendios forestales. De lo anterior, se observó que el programa tiene como objetivos particulares los siguientes:

- Combatir los incendios forestales con prontitud, eficiencia y guardando las medidas de seguridad para el personal combatiente.
- Conformar un frente común y lograr la participación activa de las instituciones de los tres niveles de Gobierno, núcleos agrarios, y organizaciones civiles, en las acciones de prevención y combate de incendios forestales.
- Difundir entre la población en general los beneficios de ejecutar el programa.
- Capacitar y actualizar, mediante cursos de incendios forestales, al personal participante de las diversas instancias, para mantener los índices de eficiencia en el combate de los incendios forestales.
- Ejecutar en tiempo y forma, y de manera suficiente, los trabajos de prevención física para evitar la propagación y presencia de los incendios forestales.
- Detectar y eliminar zonas de riesgo, por exceso de combustible.
- Generar fuentes de empleo; así como una derrama económica entre los habitantes de los núcleos agrarios y propiciar un arraigo y cuidado de los recursos naturales.

Asimismo, se determinó que para cumplir con lo establecido en el programa, se consideran dos etapas de aplicación, tal y como se presenta a continuación:

- 1a. Etapa “Combate”, que se desarrolla del 1o. de enero al 30 de junio.

- 2a. Etapa “Prevención Física” que se lleva a cabo del 1o. de octubre al 31 de diciembre.

De la revisión y análisis al Manual de Procedimientos de la DGCORENA, se determinó que para cumplir con la primera etapa, que coincide con el período de sequía, se aplicaron los procedimientos “Ejecutar Acciones de Prevención, Control y Combate de Incendios Forestales” y “Dirigir las Actividades del Comando Único de Incendios Forestales”. El primero considera como principal acción controlar y liquidar el fuego, y también considera la continuación de los trabajos de prevención física, los cuales serían complementarios a los ya establecidos en la segunda etapa. Mientras que el segundo procedimiento establece que para la atención oportuna de los incendios forestales es necesario considerar el “Protocolo de Atención de Incendios Forestales”, así como la prevención a través de la infraestructura de detección (torres y campamentos), brigadas o público en general.

En cuanto a la segunda etapa, se determinó que la DGCORENA aplica el procedimiento denominado “Ejecución del Programa de Prevención, Control y Combate de Incendios Forestales”, que contempla la ejecución de los trabajos de chaponeo,[23] limpieza de brechas cortafuego, apertura de brechas cortafuego, acondicionamiento de caminos, quemas controladas, líneas negras, podas y cajeteo para reducir la incidencia y el grado de afectación de incendios.

Con base en la revisión al Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal, temporada 2009, se observó que también se consideran las actividades de prevención cultural que se realizan durante todo el año y que consisten en cursos de prevención y combate de incendios, pláticas del programa de incendios, exposiciones, reuniones de coordinación del programa e integración de brigadas comunales.

[23] Trabajos realizados en el suelo de conservación para retirar material combustible (hierba, madera, vidrio, plástico, etc.).

Derivado del análisis anterior, se observó que con la finalidad de fortalecer el programa antes mencionado, la DGCORENA consideró importante dotar de infraestructura y equipamiento de torres de vigilancia y detección de incendios forestales a las comunidades de San Miguel y Santo Tomás Ajusco; así como el fortalecimiento de la infraestructura de prevención y combate de incendios forestales para el suelo de conservación del Distrito Federal, considerando como requerimientos principales la dotación de equipo y herramienta al personal combatiente, lo que facilitará la ejecución de los trabajos de prevención y combate generando mayor rendimiento y eficiencia, de lo cual resalta la importancia de la dotación de prendas de protección mínimas necesarias que exigen las reglas internacionales en materia de incendios forestales para evitar accidentes.

De la revisión al programa señalado, se verificó que éste es responsabilidad directa de la Coordinación de Protección de Recursos Naturales, mientras que la ejecución de las acciones se realiza a través de las Coordinaciones de Centros Regionales 1, 2, 3, 4 y de la brigada Álamos.

Mediante la revisión al Informe Final de Resultados 2009, del Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal, se observó que en el ejercicio 2009 la DGCORENA combatió 1,190 incendios forestales que afectaron una superficie de 1,868.85 ha; 1,357 incendios incipientes (conatos) con una afectación de 61.08 ha., respecto a las Delegaciones donde se registraron más incidentes se encuentran Milpa Alta y Tlalpan. Por otro lado, es importante mencionar que con las acciones de prevención física se obtuvieron los siguientes resultados:

Acción	Unidad de medida	Resultados
Chaponeo	ha	317
Limpieza de brechas cortafuego	km	587
Apertura de brechas cortafuego	km	38
Acondicionamiento de camino	km	48
Quemas controladas	ha	111
Líneas negras	km	32
Podas	Árbol	320,225
Cajeteo	Árbol	65,940

Adicionalmente, es importante resaltar que con las acciones de prevención cultural se lograron los siguientes resultados:

Actividad	Unidad de medida	Resultados
Cursos	Núm. / capacitados	66 / 2,955
Pláticas	Núm. / asistentes	10 / 228
Material de divulgación	Pieza	63,800
Colocación de mantas	Pieza	28
Entrevistas	Núm.	18
Exposiciones	Núm. /asistentes	5 / 137,800
Talleres	Taller / asistentes	19 / 225

De la revisión al informe del período 2004 a 2009, se observó que el año de revisión ocupa el segundo lugar en cuanto a incendios forestales atendidos, después del ejercicio 2005 cuando se registraron 1,261 eventos. Asimismo, se indica que entre las causas de este incremento, se encuentran las condiciones climatológicas desfavorables que marcaron un déficit pluvial ocasionando sequía, y como consecuencia disposición de combustible. Se detectó que el 71.0% de los incendios son provocados por actos vandálicos, seguido del pastoreo con el 23.0%, y el 6.0% restante corresponde a actividades agrícolas, cacería furtiva, cambio de uso de suelo, quemas de basura, paseantes y fogatas mal apagadas.

Del análisis anterior, se determinó que la DGCORENA atendió un total de 1,929.93 ha de suelo de conservación con el Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal, que representa el 2.2% de la superficie total del suelo de conservación en el Distrito Federal.

De la revisión y análisis a la información proporcionada por la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales, se verificó que la DGCORENA contó con un total de 76 brigadas para ejecutar el programa en revisión; las cuales se distribuyeron como sigue: 14 brigadas en las Áreas Naturales Protegidas; 10 brigadas en las Reservas Ecológicas Comunitarias y 6 en las Áreas Comunitarias de Conservación Ecológica, financiadas con apoyo del Programa de Retribución para la Conservación de Servicios Ambientales; 45 brigadas ubicadas en las áreas de competencia de los Centros Regionales; y 1 brigada especial de combate de incendios.

Con base en la revisión física realizada por el grupo auditor a las áreas de trabajo se constató que las brigadas trabajan de acuerdo con el programa; sin embargó, se observó que éstas carecen de herramientas, y en el caso del personal eventual no se cuenta con vestuario y equipo de seguridad básico para prevenir accidentes, según lo estipulado

por la Comisión Nacional Forestal. Dicha observación se corroboró con los resultados obtenidos de la aplicación de cuestionarios a brigadistas, los cuales manifestaron que es necesario que la DGCORENA los dote de la herramienta, vestuario y equipo mínimo de seguridad.

Al respecto, la Coordinación de Protección de Recursos Naturales informó que para atender el programa utilizó 90 vehículos, 136 radios, 7 centrales de radio, 2 *wep´s*, 1 carro motobomba, 8 motobombas portátiles y 11 parihuelas.[24]

Asimismo, se determinó que la ejecución del Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal, se refuerza con el procedimiento "Dirigir las actividades del Comando Único de Incendios Forestales", el cual tiene como objetivo atender los reportes de incendios y conatos que se notifican a través de la infraestructura de detección de incendios forestales (torres-campamentos-brigadas y población civil) en el suelo de conservación, para coordinar oportunamente los recursos humanos y materiales suficientes para su combate y extinción.

Del análisis anterior, se constató que la DGCORENA se ajustó a lo establecido en los artículos 111 y 112 de la Ley Ambiental del Distrito Federal, y a la fracción V del artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; sin embargo, debido a que no cuenta con indicadores de gestión, como se establece en el párrafo cuarto, del artículo 430 del Código Financiero del Distrito Federa, no es posible determinar si el grado de eficiencia es el adecuado para el mantenimiento y rescate del suelo de conservación en el Distrito Federal.

Recomendación APPD-102-09-37-SMA

Se reitera la recomendación formulada en relación con el resultado núm. 7.

[24] Utensilio para transportar.

Es conveniente que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales realice las gestiones necesarias ante las instancias correspondientes para que el personal que esté asignado a las brigadas de combate de incendios forestales cuente con vestuario, equipo de seguridad y herramientas establecidas por la Comisión Nacional Forestal.

Conclusión de la vertiente de Eficiencia

Del análisis anterior se concluye que la DGCORENA no fue eficiente debido a que en la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” la DGCORENA no ha elaborado en su totalidad los Programas de Manejo que constituyen una herramienta básica para la administración de las Áreas Naturales Protegidas; además de que faltó integrar información al expediente del Sistema Local de Áreas Naturales Protegidas y realizar la modificación de poligonales de las Áreas Naturales Protegidas que se han visto afectadas. En cuanto a la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del Suelo de Conservación”, se observó que los brigadistas carecen del equipo, vestuario y herramientas necesarios para garantizar su seguridad en el desarrollo de los Programas de Reforestación y de Prevención y Combate de Incendios Forestales. Aunado a la carencia de indicadores de gestión y desempeño para medir los resultados de los Programas y del Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal a cargo de la DGCORENA.

Economía

15. Resultado

Presupuestación y autorización de los recursos financieros

La Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, vigente en 2009, en su artículo 9, fracción IV, establece que las atribuciones que, en materia de planeación, les corresponderán a los titulares de las dependencias, serán las de elaborar los programas operativos anuales y sus anteproyectos de presupuesto de egresos, para la ejecución de los programas sectoriales respectivos.

El artículo 442, párrafos primero y segundo, del Código Financiero del Distrito Federal de 2009, establece que “las dependencias y órganos desconcentrados, formularán su anteproyecto de Presupuesto de Egresos, atendiendo a los criterios presupuestales y, en su caso, a las previsiones de ingresos que les comunique la Secretaría, con base en sus programas operativos anuales, los cuales deberán ser congruentes entre sí. La Secretaría queda facultada para formular los anteproyectos de presupuesto de las dependencias y órganos desconcentrados, cuando no le sean presentados en los plazos que al efecto se les hubiesen señalado o cuando no se apeguen a los criterios presupuestales de eficiencia, eficacia y probidad previstos en las Leyes, así como a las previsiones de ingresos comunicados”.

El artículo 443, párrafo primero, del mismo ordenamiento establece que “la Secretaría podrá efectuar las modificaciones que considere necesarias a los anteproyectos de presupuesto, en cuanto a programas, objetivos, metas o importes asignados, comunicándoles a las dependencias y órganos desconcentrados los ajustes que habrán de realizar a sus anteproyectos de presupuesto en función de la cifra definitiva proyectada”.

Para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, la SMA recibió de la SF, con oficio núm. SF/1391/2008, del 11 de octubre de 2008, el techo presupuestal. En este sentido, a su vez, la DEA en la SMA, con oficio núm. SMA/DEA/1234/2008, del 17 de octubre de 2008, comunicó a la DGCORENA el techo presupuestal, y le indicó como fecha para remitir dicho Anteproyecto el 23 de octubre de 2008; asimismo, le señaló que para la elaboración de dicho Anteproyecto debería atender lo señalado en la Ley de Austeridad del Gobierno del Distrito Federal, y que contó con un techo presupuestal de 10,862.8 miles de pesos, el cual se distribuiría en los capítulos 2000 “Materiales y Suministros” y 3000 “Servicios Generales”; precisó que no se deberían integrar los capítulos de gasto 1000, 5000 y 6000; y que no podrían aplicar algunas partidas de los capítulos 2000 y 3000; finalmente le comunicó que contaría con un techo presupuestal de 947.9 miles de pesos de recursos de aplicación automática, que serían contemplados en los capítulos 2000 y 3000.

Por su parte, el Jefe de Unidad Departamental de Enlace Administrativo en la DGCORENA, con los oficios núms. SMA/DGCORENA/UDEA/2836/2009 dirigido al Coordinador de Protección de Recursos Naturales y MA/DGCORENA/UDEA/2875/2009, al Coordinador

de Áreas Naturales Protegidas, ambos de fecha 20 de octubre de 2008, informó sobre la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2009 y señaló como fecha limite el 23 de octubre para su entrega en los formatos definidos; en ese sentido ambas Coordinaciones presentaron la siguiente información:

(Miles de pesos)

Actividad Institucional / Partida de gasto	Presupuesto 2009*
02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal”	600.0
2103 “Materiales Didácticos y de Apoyo Informativo””	150.0
2104 ”Materiales Estadístico y Geográfico”	260.0
2302 “Refacciones, Accesorios y Herramientas Menores”	90.0
2401 “Materiales de Construcción”	50.0
3602 “Gastos de Difusión de Servicios Públicos y Campañas de Información”	50.0
03 “Mantenimiento y Recuperación del Suelo de Conservación”	3,501.3
2302 “Refacciones, Accesorios y Herramientas Menores”	2,766.8
2303 “Refacciones y Accesorios Para Equipo de Cómputo”	46.3
2401 “Materiales de Construcción”	10.8
2404 “Material Eléctrico”	5.4
2502 “Plaguicidas, Abonos y Fertilizantes”	275.4
2503 “Medicinas y Productos Farmacéuticos”	200.8
2504 “Materiales, Accesorios y Suministros Médicos”	45.3
2602 “Lubricantes y Aditivos”	42.9
2703 “Artículos Deportivos”	101.9
3602 “Gastos de Difusión de Servicios Públicos y Campañas de Información”	5.6

* Recursos fiscales.

La DGCORENA, remitió con oficio núm. SMA/DGCORENA/925/008, del 24 de octubre de 2008, a la DEA en la SMA, la información para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto 2009, integrada por:

- Guión del Programa Operativo Anual
- Marco de Política Pública y Proyecto del Programa Operativo Anual
- Analítico de Claves a nivel Actividad Institucional
- Desglose de gastos a nivel de Actividad Institucional
- Justificación de las necesidades adicionales

Con dicha información la SMA determinó el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos 2009, con un presupuesto original de 26,996.5 miles de pesos para la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y de 110,158.3 miles de pesos para la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación de suelo de conservación”; es importante resaltar que finalmente la DEA en la SMA fue la que complementó el Anteproyecto en lo que se refiere al Capítulo 1000 y a algunas partidas de los capítulos 2000 y 3000, según lo establecido en el oficio núm. SMA/DEA/1234/2008, del 17 de octubre de 2008.

De acuerdo con las fechas de envío y recepción, se constató que la DGCORENA no remitió su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio de 2009 dentro del plazo establecido para el efecto.

De la revisión se observó que los recursos financieros aprobados en el Presupuesto de Egresos 2009 de la SMA con cargo a las actividades 02 y 03 bajo la responsabilidad de la DGCORENA, desde su solicitud presentada en el Anteproyecto hasta su autorización registrada en el POA, registraron las variaciones que se presentan en el cuadro siguiente.

(Miles de pesos)

Capitulo	Anteproyecto	POA	Variación
Total*	137,454.1	137,154.8	(299.1)
1000 “Servicios Personales”	120,007.6	120,008.6	1.0
2000 “Materiales y Suministros”	6,200.1	6,093.4	(106.8)
3000 “Servicios Generales”	11,246.4	11,052.8	(193.6)

* Se incluyen en forma integral las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”.

De lo anterior, se constató que de acuerdo con la información proporcionada con el oficio núm. SMA/DGCORENA/312/2011 del 21 de abril de 2011, la DGCORENA no contempló las partidas que le señaló la DEA y no contó con recursos autogenerados.

De acuerdo con el presupuesto aprobado se integró el gasto de las actividades 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación” por capítulo de gasto de la siguiente manera:

(Miles de pesos)

Subfunción/Resultado/Subresultado/ Actividad institucional	Unidad de medida	Meta física	Gasto Corriente			
			Capítulo 1000	Capítulo 2000	Capítulo 3000	Total
25 “Ecología”						
32 “Los Recursos Naturales se Preservan y se Protegen”						
02 “Los Ecosistemas y las Áreas Naturales se Fomentan y Protegen”						
02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal”	Acción	96	18,546.2	2,645.5	5,804.8	26,996.5
03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”	Acción	2,052	101,462.5	3,447.8	5,248.0	110,158.3

De lo anterior, se observó que en el caso de la actividad institucional 02 el 68.7% del presupuesto programado se registró en el capítulo 1000, el 9.8% se ubicó en el capítulo 2000 y el restante 21.5% en el capítulo 3000. Por lo que se refiere a la actividad institucional 03, el 92.1% del presupuesto programado se registró en el capítulo 1000, el 3.1% se ubicó en el capítulo 2000, y el restante 4.8% en el capítulo 3000; por lo que se determinó que los recursos fueron programados para cubrir principalmente las percepciones salariales del personal de estructura y operativo de la DGCORENA.

Cabe señalar que los totales de las metas físicas y financieras de las actividades institucionales en revisión previstas en el POA 2009 de la SMA (DGCORENA), corresponden con lo reportado en su Informe de Cuenta Pública de 2009.

Por lo que corresponde al capítulo 1000 “Servicios Personales”, se observó que se programaron partidas en la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación de suelo de conservación”, que corresponden a pagos centralizados, etiquetados en el Programa Especial 10 “Adquisición y Contratación Consolidada de Bienes y Servicios”, en concreto la partida 1404 “Cuotas para el Seguro de Vida del Personal Civil” por 1,243.9 miles de pesos.

De la revisión a los oficios con los que la DGCORENA solicitó a sus Coordinaciones que integraran sus requerimientos de necesidades para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y POA 2009, y de los oficios de respuesta que las áreas remitieron, se constató que dichos documentos se elaboraron con base en las estimaciones de las áreas operativas.

Por su parte, con la atenta nota núm. 4 del 21 de febrero del 2011, se solicitaron los papeles de trabajo y bases de cálculo que sirvieron de base para la integración de dicho anteproyecto. En respuesta con el oficio núm. SMA/DGCORENA/312/2011 del 21 de abril de 2011, se proporcionó dicha información por lo que se constató que DGCORENA contó con los papeles de trabajo correspondientes, de igual forma se informó que para identificar, cuantificar y presupuestar las metas físicas y financieras la DGCORENA utilizó como base el comportamiento histórico de las actividades institucionales.

De lo anterior, se determinó que la SMA (DGCORENA) se ajustó a lo establecido en el artículo 9, fracción IV de la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, ya que contó con su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y POA. No obstante se evidenciaron fallas al elaborar e integrar su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación de suelo de conservación”, en virtud de que para cuantificar y presupuestar la meta, se tomó como base el comportamiento histórico; y porque el anteproyecto de presupuesto de la DGCORENA se remitió a la DEA fuera del plazo establecido (un día después).

Recomendación APPD-102-09-39-SMA

Es conveniente que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección Ejecutiva de Administración en la Secretaría del Medio Ambiente considere en el proceso de elaboración de su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual los requerimientos y necesidades reales de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales y sus áreas operativas, conforme a lo señalado en la normatividad aplicable.

Recomendación APPD-102-09-40-SMA

Es conveniente que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales en el proceso de elaboración de su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual se ajuste a los tiempos establecidos en el calendario de la Dirección Ejecutiva de Administración en la Secretaría del Medio Ambiente.

16. Resultado

Variación y explicación del comportamiento
presupuestal en 2009

El artículo 509 del Código Financiero del Distrito Federal de 2009 refiere que “las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades que para el ejercicio del gasto público, requieran efectuar adecuaciones programático-presupuestarias, deberán presentarlas a través de los medios electrónicos de comunicación que establezca la Secretaría, mismos en los que se efectuará la autorización correspondiente, o bien, en los casos que determine la Secretaría podrán presentarlas de manera impresa”.

El Código Financiero del Distrito Federal, en su artículo 564, señala que, “con base en los estados financieros y demás información financiera, presupuestal y contable que emane de los registros de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos, la Secretaría integrará la Cuenta Pública”.

El Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal vigente en 2009, en su apartado IV.3.3, “ Adecuaciones Programático-Presupuestarias”, numeral 3, párrafo segundo establece que “las adecuaciones que elaboren las UR’s podrán ser de tres tipos: a) Las que afecten simultáneamente su presupuesto y programa(s) autorizado(s), b) Aquéllas que modifiquen el presupuesto y c) Las que modifiquen los programas establecidos, en todos los casos deberán acompañarse de la justificación. Se formulará la adecuación presupuestaria y justificación cuando únicamente afecte presupuesto, o sólo la programática y justificación cuando la adecuación afecte las metas de actividades institucionales, sin que ello implique modificación al presupuesto”.

Con el propósito de identificar las causas de las modificaciones al presupuesto original de las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación de suelo de conservación”, se revisó el Informe de Cuenta Pública 2009, los Informes de Avances y Resultados de los cuatro trimestres de 2009, 130 afectaciones presupuestarias que representaron el 100.0% de las afectaciones autorizadas en 2009 para las actividades institucionales 02 y 03, y la Base de Datos del Sistema de Cuenta Pública 2009.

De lo anterior se constató que dentro de la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” la DGCORENA tramitó las afectaciones presupuestarias que se indican:

(Miles de pesos)

Concepto	Número de afectaciones	Ampliación presupuestaria	Reducción presupuestaria	Importe total
Total	58	8,231.0	(9,699.7)	(1,468.6)
Ampliaciones	9	835.4	0.0	835.4
Reducciones	15	0.0	(2,304.1)	(2,304.1)
Compensadas	34	7,395.6	(7,395.6)	0.0

De acuerdo con el Informe de Cuenta Pública de 2009, en la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” se programaron 26,996.5 miles de pesos; sin embargo, el presupuesto ejercido fue de 25,527.8 miles de pesos, es decir 1,468.7 miles de pesos menos en relación con el presupuesto original.

Dicha variación se explicó, según lo reportado en los Informes de Avances y Resultados de los cuatro trimestres de 2009, debido a que los recursos etiquetados como consolidados de manera central, en el capítulo 1000 “Servicios Personales”, no se aplicaron en su totalidad, misma situación se dio para los capítulos 2000 “Materiales y Suministros” y 3000 “Servicios Generales”, siendo los gastos afectados vestuario, prendas de protección y servicios de vigilancia; de igual forma, debido a que con el ajuste en el presupuesto realizado por la SF se efectuaron adecuaciones a los contratos de los servicios de limpieza y a la adquisición de diversos materiales.

Finalmente, la variación que registró esta actividad institucional al cierre del ejercicio 2009, entre el presupuesto ejercido y el original se explicó por reducciones en los capítulos de gasto 1000 “Servicios Personales”, 2000 “Materiales y Suministros” y 3000 “Servicios Generales”; para el caso del capítulo 1000, la reducción fue resultado de economías al cierre del ejercicio.

En lo que corresponde a los capítulos 2000 y 3000, la reducción fue en atención a lo establecido por la SF, referente a la realización de ajustes al presupuesto por la situación adversa que atravesó el país a raíz de la influenza AH1N1 y para mantener el equilibrio

presupuestal y la disciplina fiscal. De igual forma se realizó una reducción de recursos para darle suficiencia presupuestal a otros gastos y proyectos, tales como el “Estudio para la estrategia de movilidad en bicicleta y proyectos ejecutivos de infraestructura ciclista de la Ciudad de México” y para cubrir el servicio de vigilancia que prestó la Policía Auxiliar y los servicios de agua de la DGCORENA.

En lo que corresponde a la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación” se realizaron los siguientes movimientos:

(Miles de pesos)

Concepto	Número de afectaciones	Ampliación presupuestaria	Reducción presupuestaria	Importe total
Total	72	128,987.1	(119,817.3)	9,168.8
Ampliaciones	16	96,267.7	0.00	96,267.7
Reducciones	12	0.0	(87,097.9)	(87,097.9)
Compensadas	44	32,719.4	(32,719.4)	0.0

De acuerdo con el Informe de Cuenta Pública de 2009 de la SMA, en la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación de suelo de conservación” se programaron 110,158.3 miles de pesos; sin embargo, el presupuesto ejercido fue de 119,328.0 miles de pesos, es decir 9,169.7 miles de pesos más en relación con el presupuesto original.

La variación que registró esta actividad institucional al cierre del ejercicio 2009, se debió a que se ampliaron recursos federales del Fondo Metropolitano para la realización del proyecto “Infraestructura y Equipamiento de Torres de Vigilancia y Detección de Incendios en las Comunidades de San Miguel y Santo Tomás Ajusco”; también se ampliaron recursos federales del Ramo 16 para llevar a cabo el proyecto “Infraestructura de Prevención y Combate e Incendios Forestales para el Suelo de Conservación del Distrito Federal”.

Asimismo, se amplió el presupuesto de la partida 1202 “Sueldos al personal eventual”, a fin de complementar los recursos necesarios para cubrir este servicio y así cumplir con las metas establecidas en el POA 2009.

Por lo anterior se constató que la DGCORENA, presentó información que derivó de las afectaciones programático-presupuéstales como soporte documental de sus operaciones

financieras, por lo que se ajustó a lo establecido en el artículo 564 del Código Financiero del Distrito Federal, en lo referente a que con base en los estados financieros y demás información financiera, presupuestal y contable que emane de los registros de las dependencias, la SF integrará la Cuenta Pública.

Asimismo, del análisis al 100.0% de las afectaciones presupuestarias que modificaron el presupuesto de las actividades institucionales 02 y 03 durante el ejercicio 2009, se determinó que la DGCORENA elaboró y tramitó 130 adecuaciones presupuestarias conforme a lo establecido en el Código Financiero del Distrito Federal y en el Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal vigente en 2009.

17. Resultado

Estructura del presupuesto de las actividades institucionales 02 y 03.

El artículo 471 del Código Financiero del Distrito Federal 2009 establece que “las dependencias, órganos desconcentrados y delegaciones deberán llevar los registros del ejercicio de sus presupuestos autorizados, observando para ello que se realicen: I. Con cargo a los programas y, en su caso, a los subprogramas y unidades responsables señalados en sus presupuestos, y II. Con sujeción a los capítulos, conceptos y partidas del Clasificador por Objeto del Gasto que expida la Secretaría”.

Con base en la revisión al Informe de Cuenta Pública de 2009, se determinó que la DGCORENA reportó en la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” un presupuesto ejercido de 25,527.8 miles de pesos, monto inferior en 5.4% respecto a la asignación original de 26,996.5 miles de pesos; asimismo, en la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación” se erogaron 119,328.0 miles de pesos, 8.3% más que lo previsto originalmente (110,158.3 miles de pesos).

De la revisión al Analítico de la Base de Datos del Sistema de Cuenta Pública 2009, se constató la estructura por capítulo de gasto del presupuesto ejercido de las actividades institucionales objeto de revisión, el cual se integró de la siguiente manera:

(Miles de pesos)

Actividad institucional/Capítulo de gasto	Monto ejercido
02 “Sistemas de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal”	25,527.8
1000 “Servicios Personales”	18,055.8
2000 “Materiales y Suministros”	2,378.3
3000 “Servicios Generales”	5,093.7
03 “Mantenimiento y recuperación de suelo de conservación”	119,328.0
1000 “Servicios Personales”	104,475.7
2000 “Materiales y Suministros”	3,572.9
3000 “Servicios Generales”	6,026.5
5000 ”Bienes Muebles e Inmuebles”	5,252.9

Derivado del análisis anterior, se corroboró que para la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” el 70.7% del presupuesto ejercido se registró en el capítulo 1000, el 9.3% se ubicó en el capítulo 2000 y el restante 20.0% en el capítulo 3000. De igual forma para la actividad institucional 03 “Mantenimiento y recuperación de suelo de conservación” se aplicó el 87.6% en el capítulo 1000, el 3.0% en el capítulo 2000, el 5.0% en el 3000 y para el capítulo 5000 el 4.4%. Por lo anterior, se determinó que los recursos aplicados en las dos actividades institucionales sujetas de auditoría se utilizaron para cubrir principalmente el costo de los servicios personales de la DGCORENA.

Por su parte, de la revisión al POA 2009, de la SMA, se constató que las partidas 1511 “Vales”, 2105 “Materiales y Útiles de Impresión y Reproducción”, 3305 “Estudios e Investigaciones”, 3504 “Mantenimiento, Conservación y Reparación de Bienes Inmuebles y Muebles Adheridos a los Mismos”, 5103 “Equipo Educacional y Recreativo” y 5303 “Vehículos y Equipo Destinado a Servicios Públicos y la Operación de Programas Públicos”, no fueron programadas de origen, pero sí fueron ejercidas en 2009.

Del análisis anterior se determinó que la estructura presupuestal de la DGCORENA se realizó con base en lo establecido en el artículo 471, fracción II del Código Financiero del Distrito Federal de 2009, en lo referente a la utilización de registros de sus presupuestos autorizados con sujeción a los capítulos, conceptos y partidas del Clasificador por Objeto de Gasto para el Gobierno del Distrito Federal.

18. Resultado

Comprobación del gasto y su vinculación
con las actividades institucionales 02 y 03

El artículo 381 del Código Financiero del Distrito Federal 2009 establece que “las dependencias […] deberán cuidar bajo su responsabilidad, que los pagos que hayan autorizado con cargo a sus presupuestos aprobados se realicen con sujeción a los siguientes requisitos […] fracción III, Que se encuentren debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos, entendiéndose por justificantes los documentos legales que determinen la obligación de hacer un pago y, por comprobantes, los documentos que demuestren la entrega de las sumas de dinero correspondientes”.

El artículo 535 del Código Financiero del Distrito Federal establece que “será responsabilidad de las dependencias […] la desagregación de registros complementarios que permitan el suministro de información interna para la toma de decisiones administrativas y para el control en la ejecución de las acciones, de acuerdo con sus necesidades específicas”. El artículo 544 del mismo ordenamiento dispone que “las dependencias […] deberán llevar registros auxiliares para los programas presupuestarios que muestren de manera sistemática los avances financieros y de consecución de metas, con objeto de facilitar la evaluación en el ejercicio del gasto público”.

En el Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal establece en el numeral 4 de los Lineamientos Generales del apartado IV.3.1, “Cuenta por Liquidar Certificada”, que las CLC se deberán soportar con los originales de la documentación comprobatoria y las Unidades Responsables verificarán y serán responsables de que ésta cumpla con los requisitos fiscales y administrativos que le sean aplicables, asimismo de su glosa, guarda y custodia para los fines legales y administrativos que sean procedentes.

Con el propósito de revisar y verificar la correlación del gasto con las acciones realizadas, se seleccionaron 131 CLC de un universo de 555 CLC, determinadas con el método de selección aleatoria, distribuidas en los capítulos 1000, 2000 y 3000, respecto de lo cual cabe señalar que se incluyó el capítulo 5000, con la partida 5303 “Vehículos y Equipo Destinado a Servicios Públicos y la Operación de Programas Públicos”, debido a su monto y

a que no fue considerada en el Anteproyecto y en el Presupuesto autorizado. Sin embargo, sólo se proporcionaron 113 CLC con su correspondiente documentación justificativa y comprobatoria que permitieron corroborar la aplicación de 50,517.8 miles de pesos; las 18 restantes corresponden a compras centralizadas y llevadas a cabo por la OM por lo que se encuentran bajo su custodia,[25] en este sentido, con la atenta nota sin número de fecha 20 de abril de 2011 se solicitó que la DGCORENA realizara las gestiones correspondientes para contar con las CLC señaladas con su documentación justificativa y comprobatoria. Por lo anterior, la Unidad Departamental de Enlace Administrativo con el oficio núm. SMA/DGCORENA/UDEA/921/2011 del 26 de abril de 2011 solicitó a la DEA en la SMA dicha documentación, sin que se haya proporcionado respuesta alguna. Las partidas revisadas de las 113 CLC fueron las siguientes:

(Miles de pesos y por cientos)

Partida	Presupuesto		Participación (%) (2) / (1)
	Ejercido (1)	Muestra (2)	(3)
Total*	113,291.3	50,517.8	44.6
1103 “Sueldos”	14,010.8	5,444.7	54.4
1104 ”Sueldos al Personal a Lista de Raya”	26,904,.5	9,891.3	36.7
1202 “Sueldos al Personal Eventual”	27,036.2	10,647.5	39.4
1305 “Prima de Vacaciones”	992.7	101.9	10.3
1306 “Gratificación de Fin de Año”	5,923.3	2,524.2	42.6
1322 “Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales”	5,664.1	1,832.6	32.4
1401 “Aportaciones a Instituciones de Seguridad Social”	7,316.8	924.7	12.6
1403 “Cuotas para Vivienda”	2,136.6	78.3	3.7
1501 “Cuotas para el Fondo de Ahorro del Personal Civil”	2,033.5	431.5	21.2
1506 “Estímulos al Personal”	1,655.9	76.5	4.6
1507 “Otras Prestaciones”	12,840.8	3,604.7	28.1
1508 ”Aportaciones al Sistema de Ahorro Para el Retiro de los Trabajadores al Servicio del Estado a la Administración de Fondos	1,254.4	70.2	5.6
1509 “Asignaciones Para Requerimiento de Cargos de Servidores Públicos Superiores y de Mandos Medios así como de Líderes Coordinadores y Enlace”	9,754.9	4,092.3	41.9
1601 “Impuesto sobre Nómina”	1,862.9	281.8	15.1
2104 “Material Estadístico y Geográfico”	150.0	150.0	100.0
2302 “Refacciones, Accesorios y Herramientas Menores”	3,248.1	947.8	29.2
2701 “Vestuario, Uniformes y Blancos”	1,523.1	991.2	65.1
3301 “Honorarios”	4,256.3	916.7	21.5
3305 “Estudios e Investigaciones”	230.0	230.0	100.0
3411 “Servicios de Vigilancia”	2,533.5	248.2	9.8
3504 “Mantenimiento y Conservación y Reparación de Bienes Inmuebles y Muebles Adheridos a los Mismos”	1,254.6	1,254.6	100.0
3510 “Mantenimiento y Conservación de Vehículos y Equipo Destinado a Servicios Públicos y Operación de Programas Públicos”	2,436.8	601.1	24.7
5303 “Vehículos y Equipo Destinados a Servicios Públicos y la Operación de Programas Públicos”	5,176.0	5,176.0*	100.0

* Este monto corresponde a las 113 CLC proporcionadas, con cargo a las actividades institucionales 02 y 03.

[25] Las CLC de cargos centralizados que afectó directamente la OM, fueron las núms.: 02587, 02624, 02628, 02650, 02902, 03145, 03151, 03641, 03649, 03650, 04072, 04205, 04632, 04677, 04720, 05192, 05654 y 06032.

Del capítulo 1000 “Servicios Personales”, se revisaron 91 CLC con su correspondiente documentación justificativa y comprobatoria, que totalizaron 40,002.2 miles de pesos, de su revisión, se corroboró que existe congruencia entre las CLC y su documentación soporte; asimismo se determinó que los recursos que se utilizaron fueron para el pago de servicios personales de las actividades institucionales 02 y 03.

Del capítulo 2000 “Materiales y Suministros”, se analizaron 5 CLC por un total de 2,089.2 miles de pesos, de la revisión efectuada se constató que las CLC contaban con sus correspondientes anexos documentales cuya información coincide con la plasmada en las CLC. Asimismo se constató que estos recursos se aplicaron a la compra de refacciones, accesorios y herramientas menores, suministro de gas, equipo y material estadístico y geográfico, así como refacciones y accesorios para equipo de cómputo, con cargo a las actividades institucionales 02 y 03 para el cumplimiento de sus actividades.

Del capítulo 3000 “Servicios Generales” se revisaron 12 CLC por un total de 3,250.6 miles de pesos; de su revisión se observó que la documentación justificativa y comprobatoria de las CLC, se encuentra correctamente integrada y corresponde con lo establecido en la normatividad presupuestal correspondiente. Asimismo, se constató que los recursos fueron aplicados para el pago del mantenimiento de maquinaria y equipo, pago de derechos de verificaciones de vehículos, mantenimiento y conservación de vehículos destinados a servidores públicos y mantenimiento a infraestructura de torres de vigilancia, a fin de atender las necesidades de las áreas que integran la DGCORENA.

Del capítulo 5000 “Bienes Muebles e Inmuebles” se revisó una CLC por un total de 5,176.0 miles de pesos, la cual se aplicó en la partida 5303 “Vehículos y Equipo Destinados a Servicios Públicos y la Operación de Programas Públicos”, para la compra de un vehículo para el combate de incendios, es importante resaltar que durante un recorrido en campo realizado por el grupo auditor, se constató la existencia de dicha unidad, la cual está equipada con alta tecnología de acuerdo con el folleto y manual de operación de dicha unidad, asimismo, por comentarios realizados por funcionarios de la DGCORENA encargados del combate de incendios.

Finalmente, se constató que todas las CLC con su correspondiente documentación justificativa y comprobatoria revisadas, se tramitaron conforme a lo indicado en el numeral 4,

apartado IV.3, “Registro de Operaciones Presupuestarias”, subapartado IV.3.1, “Cuenta por Liquidar Certificada” del Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2009, el cual señala que las CLC deberán estar soportadas con los originales de la documentación comprobatoria. Asimismo, se ajustaron a lo señalado en el artículo 381, fracción III del Código Financiero del Distrito Federal, en virtud de que los pagos realizados mediante las CLC estuvieron justificados y comprobados con los documentos originales respectivos; por lo anterior, se determinó que el manejo y aplicación de los recursos financieros se llevó a cabo bajo los principios de honradez y transparencia.

Respecto a la vinculación de los conceptos de pago de cada CLC y de la revisión a su documentación justificativa y comprobatoria, se constató que el presupuesto ejercido por la DGCORENA con cargo a los capítulos 1000, 2000, 3000 y 5000 fue consistente con las acciones desarrolladas dentro de las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación de suelo de conservación”.

19. Resultado

Costo Promedio por Acción

El artículo 430 del Código Financiero del Distrito Federal de 2009, párrafo cuarto, señala que “las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones, deberán desagregar el contenido de los programas operativos anuales, atendiendo al destino y alcance de dichos programas, así como la fecha en que se ejecutarán los mismos. Asimismo, se deberán presentar los indicadores que serán utilizados para la evaluación de cada programa”.

En el apartado II.1 “Presupuesto por Resultados”, subapartado II.I.3 “Sistema Integral de Indicadores Estratégicos” del Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos 2009, señala que “la presupuestación por resultados se basa en la total orientación de la acción del gobierno hacia los resultados que la ciudadanía espera obtener [...]. Por lo tanto, las categorías que conforman la estructura por resultados y subresultados no describen dichos insumos o acciones que llevan a cabo las UR´s, sino los resultados que esperan lograrse en beneficio de los ciudadanos”.

Asimismo, indica que contar con el sistema inicial de indicadores permitirá vincular de manera explícita y clara el gasto público con la obtención de resultados, y en el marco de la estructura por resultados, cada resultado, subresultado y en algunos casos, cada actividad institucional, estará asociado a uno o varios indicadores.

Con el propósito de verificar si el costo promedio por acción realizada como parte de las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación” fue económico respecto al originalmente estimado, se revisaron el Informe de Cuenta Pública 2009 y los Informes de Avances y Resultados de los cuatro trimestres de 2009, para identificar la evolución de la meta física y financiera, asimismo se consideró la información adicional proporcionada por la DGCORENA respecto del ejercicio 2009.

Del análisis a dicha información, se identificó que para operar el Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal se alcanzaron las 96 acciones propuestas. Asimismo, en lo referente al mantenimiento y recuperación de áreas naturales se superó en 16.0% la meta física original (2,052 acciones); sin embargo, a esas acciones se vinculan actividades particulares, que integran el gran total reportado como programado y alcanzado.

Mediante la atenta nota núm. 2 del 24 de enero de 2011, se solicitó que se proporcionaran los costos, de manera individual, en que incurrió la DGCORENA en el ejercicio 2009, en lo referente a operar el Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal, ejecutar el Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal en 2009, realizar las acciones de reforestación, así como realizar los trámites de constancias y opiniones de uso de suelo, dictámenes técnicos ambientales y llevar a cabo los recorridos de campo.

Al respecto, con los oficios núms. SMA/DGCORENA/0037/2011 y SMA/DGCORENA/0112/2011,[26] del 28 de enero y 17 de febrero de 2011, respectivamente, la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas señaló que, “en forma específica, para la operación del sistema de áreas naturales protegidas, dicha información obra en poder de la DEA en la SMA”.

[26] Con el oficio núm. SMA/DGCORENA/112/2011 del 17 de febrero de 2011, se remitió copia del oficio núm. SMA/DGCORENA/DCRRN/CANP/056/11 del 15 de febrero de 2011, con el que la Coordinación de Áreas Naturales Protegidas solicitó al Jefe de Unidad Departamental de Enlace Administrativo los costos de las acciones de las actividades institucionales en estudio.

Con el oficio núm. SMA/DGCORENA/0114/2011 del 21 de febrero de 2011, en relación con el mantenimiento y recuperación del suelo de conservación (Programa Integral de Prevención y Combate de Incendios Forestales para el Distrito Federal 2009, realizar acciones de reforestación y trámites de uso de suelo), la Coordinación de Protección de Recursos Naturales de la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales, señaló que esta coordinación "no dispone de esta información, debido a que no se manejan costos individuales en lo referente a las acciones realizadas para las actividades antes descritas".

Del análisis al Informe de Cuenta Pública de la SMA se observó que al cierre de 2009 se alcanzó una meta física de 96 acciones con relación al Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal, con un presupuesto ejercido de 25,527.8 miles de pesos, monto inferior en 5.4% al presupuestado (26,996.5 miles de pesos); y 2,380 acciones en el caso del mantenimiento y recuperación del suelo de conservación con un presupuesto ejercido de 119,328.0 miles de pesos, monto superior en 8.3% respecto a lo previsto (110,158.3 miles de pesos). Con esos datos se obtuvo un costo por acción en las actividades institucionales 02 y 03 de 265.9 miles de pesos y 50.1 miles de pesos, respectivamente.

No obstante, con la revisión de los Informes de Avances y Resultados de los cuatro trimestres de 2009, el Informe de Cuenta Pública y la Base de Datos del Sistema de Cuenta Pública de 2009, se constató que si bien el presupuesto original y ejercido se desglosaron por capítulo y partida de gasto a nivel de actividad institucional, esos documentos no permitieron asociar el ejercicio del presupuesto con la meta física, ya que no reflejan el costo real de las actividades institucionales en estudio. Asimismo, se constató que la DGCORENA no lleva el control de sus gastos en virtud de que el presupuesto está centralizado, y quien controla y registra dicho presupuesto es la DEA en la SMA.

En lo que respecta a los indicadores de gestión y desempeño, con oficio núm. SMA/DGCORENA/767/10 del 24 de septiembre de 2010, el sujeto fiscalizado respondió que "no se cuenta con catálogo de indicadores de gestión y de desempeño en materia de áreas naturales protegidas y suelo de conservación". Lo anterior no permitió fiscalizar el cumplimiento de los objetivos físicos y financieros de las acciones de las actividades en análisis; sin embargo el equipo auditor diseñó los siguientes indicadores para evaluar el costo por acción de las actividades institucionales 02 y 03, como se muestra a continuación.

$$\frac{\text{Presupuesto ejercido}}{\text{Acciones alcanzadas}} = \text{Costo por acción} \qquad \frac{\text{25,527.8 miles de pesos}}{\text{96 acciones}} = \text{265.9 miles de pesos costo por acción}$$

Por lo anterior, se determinó que el sujeto fiscalizado, al cierre del ejercicio 2009, en la actividad institucional 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” obtuvo un costo unitario por acción de 265.9 miles de pesos.

También, se identificó la información correspondiente al mantenimiento y recuperación del suelo de conservación, lo que permitió determinar el indicador de cumplimiento del gasto en las acciones de la actividad institucional 03, y así conocer el costo unitario por acción, como se muestra a continuación:

$$\frac{\text{Presupuesto ejercido}}{\text{Acciones alcanzadas}} = \text{Costo por acción} \qquad \frac{\text{119,328.0 miles de pesos}}{\text{2,380 acciones}} = \text{50.1 miles de pesos costo por acción}$$

De acuerdo a lo anterior, al cierre del ejercicio 2009, el costo unitario por acción alcanzada en la actividad institucional 03, fue de 50.1 miles de pesos.

No obstante, debido a la conformación de las actividades institucionales 02 y 03, los resultados del cálculo del costo unitario de esas acciones, que se presentan no refleja el costo real, ya que las 96 acciones alcanzadas en la actividad institucional 02 están integradas por diversas acciones en su interior; asimismo, la actividad institucional 03 está integrada por dos acciones sustantivas permanentes, que son las de prevenir, controlar y combatir incendios forestales y realizar acciones de reforestación, además incluye las relacionadas con trámites de uso de suelo como son la emisión de las constancias, opiniones y dictámenes técnicos ambientales, es decir, el costo unitario derivado del cálculo efectuado de las acciones señaladas no corresponden con el costo real y diferenciado de las mismas.

Por lo anterior, se concluye que durante el ejercicio de 2009 la DGCORENA, operó el Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal y realizó acciones referentes al mantenimiento y recuperación del suelo de conservación; sin embargo, careció de indicadores de desempeño que permitieran identificar y evaluar los costos reales por acción de las actividades institucionales 02 y 03. Por lo anterior, no se ajustó a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 430 del Código Financiero del Distrito Federal de 2009, que señala

que se deberán presentar los indicadores que serán utilizados para la evaluación de cada programa; tampoco se ajustó a lo dispuesto en el Manual de Programación-Presupuestación para la Formulación del Anteproyecto del Presupuesto de Egresos, que determina la generación de un sistema integral de indicadores estratégicos con el fin de reflejar los resultados que esperan lograrse en beneficio de los ciudadanos.

Recomendación APPD-102-09-41-SMA

Se reitera la recomendación formulada en relación con el resultado núm. 7.

Conclusión de la vertiente de Economía

Del análisis efectuado se determinó que no se contó con los elementos que permitieran evaluar la economía en forma integral respecto al total de acciones realizadas con el presupuesto ejercido, en virtud de que la DGCORENA sólo realiza las actividades operativas y la responsable de llevar a cabo la administración integral de los recursos financieros es la DEA en la SMA, y para ello cuenta con una Jefatura de Unidad Departamental como enlace en dicha Dirección General.

Competencia de los actores

20. Resultado

Competencia Jurídica de la Secretaría del Medio Ambiente
y de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales

En el artículo 26, fracciones I, III y IX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente en 2009, se establecen como atribuciones de la Secretaría del Medio Ambiente, aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Ambiental del Distrito Federal, así como de las normas federales que incidan en el ámbito de competencia del Distrito Federal; establecer las políticas a que deba sujetarse la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección del ambiente; y establecer lineamientos generales, además de coordinar acciones en materia de protección, conservación y restauración de los recursos naturales, flora, fauna, agua, aire, suelo, áreas naturales protegidas y zonas de amortiguamiento.

Por su parte, en los artículos 6o., fracción II, y 9o., fracciones I, II y III de la Ley Ambiental del Distrito Federal, la autoridad ambiental en el Distrito Federal es el titular de la Secretaría del Medio Ambiente, quien cuenta con atribuciones, entre otras para formular, conducir y evaluar la política ambiental en el Distrito Federal, así como los planes y programas que de esta se deriven, en congruencia con la que en su caso hubiere formulado la Federación; para formular, ejecutar y evaluar el programa sectorial ambiental del Distrito Federal; para formular y ejecutar los programas de ordenamiento ecológico del Distrito Federal, y los programas que de estos se deriven, así como vigilar su cumplimiento, y en su momento, proponer las adecuaciones pertinentes a éstos. Por lo que hace a la vigilancia y las propuestas de adecuaciones que formulen la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, éstas se efectuaron en el ámbito de sus atribuciones.

En este contexto, se observó que la DGCORENA cuenta con las atribuciones previstas en el artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, para regular, promover, fomentar, coordinar, ejecutar estudios de acciones en materias de protección, desarrollo, restauración y conservación de ecosistemas, vegetación, restauración y conservación de recursos naturales en áreas naturales y suelo de conservación; así como para promover el establecimiento y administración del sistema de áreas naturales protegidas en el Distrito Federal.

A fin de constatar si el marco normativo con que cuenta la SMA, específicamente la DGCORENA, en su calidad de unidad responsable de ejecutar las actividades institucionales 02 y 03, consistentes en operar el Sistema de Áreas Naturales Protegidas; y el mantenimiento y recuperación del suelo de conservación, es el adecuado para cumplir con su mandato, se revisaron y analizaron las atribuciones que tiene para llevar a cabo su gestión en la materia.

De acuerdo con la DGCORENA, el marco normativo específico que regula las acciones correspondientes al Sistema de Áreas Naturales Protegidas, y el mantenimiento y recuperación del suelo de conservación, se encuentra integrado principalmente por los siguientes ordenamientos:

1. Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección Ambiental.

2. Ley Ambiental del Distrito Federal.

3. Reglamento Interior de la Comisión Ambiental Metropolitana.

4. Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

5. Código Financiero del Distrito Federal.

6. Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente en 2009.

Asimismo, de la revisión a los procedimientos que regulan las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”, se verificó que todos ellos describen cada una de las actividades a desarrollar en orden consecutivo, por área responsable encargada de su realización y determinan tiempos para el desarrollo de las mismas; y de su análisis se constató que éstos coadyuvan al cumplimiento de las actividades sustantivas que están bajo su responsabilidad.

Derivado del análisis a las disposiciones legales señaladas se constató que la DGCORENA cuenta con la competencia jurídica para desempeñar las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”; asimismo, se determinó que los procedimientos formalmente implementados por el sujeto fiscalizado coadyuvan al cumplimiento de las acciones sustantivas relacionadas con las actividades institucionales mencionadas.

21. Resultado

Cumplimiento de las atribuciones de la Dirección General
de la Comisión de Recursos Naturales

En el artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, se establecen las facultades de la DGCORENA para realizar las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”.

Con el propósito de verificar el apego de la DGCORENA a las disposiciones contenidas en el precepto legal antes citado, se aplicó un cuestionario al personal de estructura del sujeto fiscalizado a fin de corroborar el cumplimiento de las atribuciones señaladas en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; al respecto, mediante nota informativa de fecha 24 de diciembre de 2010, el Coordinador de Protección de Recursos Naturales, envió los resultados relativos al cumplimiento de las funciones de la DGCORENA vinculados con lo dispuesto en el artículo 56-ter de su análisis se determinó que existen atribuciones que no se desempeñan debido a que, según el sujeto fiscalizado, no le aplican, no es de su competencia, o bien que no se efectúan por falta de recursos económicos, como a continuación se detalla:

Artículo 56-ter	Actividad institucional 02	Actividad institucional 03
“VII.- Coadyuvar con la Dirección General de Zoológicos y Vida Silvestre en la elaboración y ejecución del Programa para la Conservación y Manejo de la Vida Silvestre del Distrito Federal;		No aplica
”VIII.- Participar en la formulación, ejecución, modificación o cancelación de los planes y programas de desarrollo urbano;		No aplica
”XI.- Promover, estimular y realizar los estudios tendientes a lograr el desarrollo sustentable en el Suelo de Conservación y Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal;		No se ha realizado por falta de recursos económicos
”XIII.- Promover y vigilar en coordinación con las autoridades competentes, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales en el suelo de Conservación del Distrito Federal;		Esta función es competencia de la Dirección Ejecutiva de Vigilancia Ambiental (DEVA)
”XVII.- Realizar estudios de diagnóstico y prospectivos sobre los ecosistemas atendiendo a su biodiversidad e integralidad, así como proponer estrategias de conservación de la biodiversidad en el suelo de conservación y en las Áreas Naturales Protegidas;”		No se ha realizado por falta de recursos económicos

Derivado del análisis anterior, se determinó que el sujeto fiscalizado no se ajustó a lo establecido en el artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, debido a que, según lo señalado por la DGCORENA, diversas atribuciones ya no le son aplicables o porque carece de recursos económicos para su cumplimiento. Por lo anterior, se constató que la DGCORENA atiende 15 de las 20 fracciones que integran el artículo 56-ter lo que representó el 75.0%.

Recomendación APPD-102-09-42-SMA

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales se ajuste a la normatividad que le obliga al cumplimiento de las atribuciones que le son aplicables a través del artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

22. Resultado

Estructura orgánica de la Dirección General
de la Comisión de Recursos Naturales

En el apartado 4. “Modernización Administrativa”, subapartado 4.4 “Revisión, Dictamen y Registro de Manuales Administrativos”, numeral 4.4.14 de la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente en 2009, se establece que “los titulares de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados y Entidades, son los responsables de la actualización de los Manuales Administrativos, que se deriven de la aplicación de un proceso rediseñado, de un procedimiento simplificado, de la modificación de la estructura orgánica, o de la supresión o creación de leyes y normas. La actualización del manual se realizará en un plazo de 60 días hábiles posteriores a la entrada en vigor de la modificación efectuada debiendo remitir a la CGMA la documentación correspondiente para que ésta proceda a la actualización y registro de dicho manual”.

En la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal, vigente en 2009, numeral 4. “Registro, observancia y actualización”, apartado 4.2 “Observancia

y Actualización", se indica que los "Manuales Administrativos serán elaborados y aprobados por los titulares de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados, Órganos Político-Administrativos y Entidades. [...] Los titulares de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Desconcentrados, Órganos Político-Administrativos, Entidades, Comisiones, Comités, Subcomités y cualquier otro Órgano Administrativo Colegiado, son los responsables de la implantación y observancia de los Manuales Administrativos y/o Manuales Específicos de Operación en su respectiva área de competencia, así como de la actualización cuando se emitan modificaciones al marco jurídico que las rige; cuando se reestructuren organizacionalmente, funcional u operativamente, o cuando se emitan observaciones por los órganos de control respectivos".

Del análisis a la estructura orgánica de la DGCORENA se observó que ésta fue registrada ante la OM con núm. CGM: MA-06011-7/07 y publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 12 de junio de 2008. Dicha estructura que rige actualmente, y con la finalidad de dirigir, planear y operar la encomienda y responsabilidades del sujeto fiscalizado, se encuentra conformada por las siguientes áreas:

- 1 Director General
- 2 Direcciones
- 6 Coordinaciones
- 6 Subdirecciones
- 11 Jefaturas de Unidad Departamental

Cabe señalar que para efectos de esta auditoría, se revisaron únicamente las áreas encargadas de operar las actividades institucionales 02 "Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal" y 03 "Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación" bajo la responsabilidad de la DGCORENA.

Del análisis efectuado se determinó que la DGCORENA cumplió con los objetivos y funciones que rigen su estructura organizacional, tal como lo señala su marco normativo estipulado en el Manual Administrativo vigente en 2009. No obstante, derivado del análisis efectuado sobre el cumplimiento del artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración

Pública del Distrito Federal, se determinó que dentro de la estructura orgánica de la DGCORENA, existe una Jefatura de Unidad Departamental, denominada de Sistemas de Información Geográfica,[27] que efectúa las acciones previstas en las fracciones IX, XII, XIV y XVIII, consistentes en la elaboración de opiniones y constancias de uso de suelo, opiniones sobre la expedición de los permisos, autorizaciones y dictámenes técnicos ambientales, entre otras, como se muestra en el cuadro siguiente:

Artículo 56-ter	Actividad institucional 03
"IX.- Participar con la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades en el análisis de viabilidad de los proyectos productivos para asegurar el desarrollo rural sustentable;	Opiniones de uso de suelo, emitidas por la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales, a través de la Jefatura de Unidad Departamental de Sistemas de Información Geográfica.
"XII.- Realizar análisis de viabilidad ambiental, sobre los proyectos productivos y de conservación que se generen en suelo de Conservación;	Opiniones de uso de suelo, emitidas por la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales, a través de la Jefatura de Unidad Departamental de Sistemas de Información Geográfica.
"XIV.- Proponer y emitir opinión sobre la expedición de los permisos, autorizaciones y otros instrumentos jurídicos para el uso o aprovechamiento de espacios e infraestructura en el suelo de conservación del Distrito Federal, en apego a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público y demás ordenamientos jurídicos aplicables;	Opiniones de uso de suelo, emitidas por la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales, a través de la Jefatura de Unidad Departamental de Sistemas de Información Geográfica, ya que de acuerdo al artículo 35 de la Ley Ambiental del Distrito Federal, el Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal es de observancia obligatoria en las autorizaciones en materia de impacto ambiental.
"XVIII.- Participar en los procesos de regulación de uso y destino del territorio en suelo de conservación y Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal;"	La Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales, durante el año 2009, emitió: 1,783 opiniones de uso de suelo; 519 constancias de uso de suelo; 75 dictámenes técnicos ambientales, emitidas por la Dirección de Conservación y Restauración de Recursos Naturales, a través de la Jefatura de Unidad Departamental de Sistemas de Información Geográfica.

FUENTE: La información señalada en la actividad institucional 03, fue proporcionada por el sujeto fiscalizado.

Al respecto, se observó que en 2004 dicha Jefatura de Unidad Departamental se encontraba adscrita a la Dirección Ejecutiva de Conservación y Restauración de Recursos Naturales de la entonces Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural; sin embargo, derivado de la reforma al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, ésta se transfirió a la SMA. Es decir, debido a los cambios operados a la estructura orgánica de la DGCORENA, la Jefatura de Unidad Departamental en comento se transfirió a la Dirección General de Planeación y Concertación Política (DGPCP), dentro de la estructura de la Dirección de Ordenamiento Ecológico y Regulación Territorial, ahora Dirección de Ordenamiento Ecológico del Territorio y Gestión Ambiental del Agua. Por lo anterior, se determinó que la DGCORENA, no contó con la estructura que le permitiera dar cumplimiento

[27] Cabe señalar que la Jefatura de Unidad Departamental de Sistemas de Información Geográfica se transfirió a la Dirección General de Planeación y Concertación Política en febrero de 2007, derivado de la modificación al Manual de Organización de la Secretaría del Medio Ambiente, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 12 de junio de 2008.

a las funciones señaladas en las fracciones IX, XII, XIV y XVII del artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Derivado de lo anterior, se determinó que la DGCORENA no se ajustó a lo señalado en la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente en 2009, concretamente a lo establecido en el apartado 4. "Modernización Administrativa", subapartado 4.4 "Revisión, Dictamen y Registro de Manuales Administrativos", numeral 4.4.14 de la Normatividad en materia de Administración de Recursos, ni a lo indicado en la Guía Técnica para la Elaboración de Manuales del Gobierno del Distrito Federal, numeral 4. "Registro, observancia y actualización", apartado 4.2 "Observancia y Actualización", en lo relativo a la actualización del Manual Administrativo derivado de la modificación de la estructura orgánica.

Recomendación APPD-102-09-43-SMA

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales lleve a cabo la revisión y actualización de su estructura orgánica a fin de que ésta le permita dar cumplimiento a las atribuciones señaladas en el artículo 56-ter del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

23. Resultado

Competencia de los servidores públicos

Con la finalidad de evaluar la competencia de los servidores públicos de estructura de la DGCORENA, para la ejecución y cumplimiento de las responsabilidades y el desempeño de los puestos a su cargo, mediante oficio núm. APPD/10/0486 del 17 de agosto de 2010, se solicitó que proporcionara copia del profesiograma o catálogo de puestos de la SMA, vigente en 2009; copia del programa de capacitación para el personal que llevó a cabo la operación del sistema de áreas naturales protegidas, así como lo relativo al mantenimiento y recuperación del suelo de conservación del Distrito Federal en 2009, indicando el número de cursos de capacitación y el personal propuesto para recibir dicha capacitación, asimismo

el listado de los cursos de capacitación impartidos durante 2009, la relación del personal que asistió y los que aprobaron los cursos.

Al respecto con oficio núm. SMA/DGCORENA/735/10 del 10 de septiembre de 2010, se indicó que no se cuenta con profesiogramas; que a la fecha no se cuenta con un programa de capacitación, relativo a la operación de las áreas naturales protegidas; y que no se contó con recursos para capacitación.

Derivado de la carencia de perfiles de puestos, no fue posible efectuar el análisis de los requisitos necesarios para la contratación del personal con base en las características y atributos específicos para desempeñar cada puesto.

Recomendación APPD-102-09-44-SMA

Es necesario que la Secretaría del Medio Ambiente, a través de la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales formule e implemente Perfiles de Puestos, que sirvan de base para contratar y asignar los nombramientos del personal de estructura que presten sus servicios en esa unidad administrativa, a fin de garantizar la idoneidad de la formación profesional de los candidatos a ocupar los cargos disponibles.

24. Resultado

Análisis de los requisitos para la contratación del personal de la DGCORENA

En el apartado 1. “Administración de Personal”, subapartado 1.3 “Contratación, Nombramientos, Identificación y Expedientes de Personal”, numeral 1.3.7 de la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente en 2009, se precisan los documentos requeridos para integrar el expediente de los empleados de nuevo ingreso, y se establece que el área de recursos humanos de cada dependencia, órgano desconcentrado y entidad, deberá asegurarse de que el personal de nuevo ingreso al Gobierno del Distrito Federal, presente, entre otra documentación, copia del documento que acredite su nivel máximo de estudios.

Sobre el particular, y en relación con las actividades institucionales 02 “Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal” y 03 “Mantenimiento y recuperación del suelo de conservación”, se solicitaron los expedientes del personal de estructura que prestó sus servicios en la DGCORENA durante 2009 y que ocupó la titularidad de los cargos en las áreas autorizadas con base en el organigrama que estuvo vigente en ese año.

Al respecto, se proporcionaron 18 expedientes con información relativa a la trayectoria y experiencia profesional del personal de estructura del sujeto fiscalizado. De su revisión, se observó que en general el personal cumplió los requisitos de contratación que se mencionan en el apartado 1. “Administración de Personal”, subapartado 1.3 “Contratación, Nombramientos, Identificación y Expedientes de Personal”, numeral 1.3.7 de la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente en 2009, para desempeñar los puestos por los que fueron contratados; asimismo, se observó que cuentan con una amplia trayectoria dentro de la propia DGCORENA.

No obstante, se determinó que debido a que la DGCORENA carece de un profesiograma para la contratación del personal, ésta lo designa bajo un criterio casuístico, ya que no existen criterios preestablecidos, lo que provoca falta de precisión en los requisitos para ocupar los cargos. Además, se determinó que debido a la carencia de cursos de capacitación, se incurre en el riesgo de provocar una falta de actualización para el desempeño de las labores sustantivas de la DGCORENA, ya que para establecer el grado de actualización de los métodos y técnicas se podría requerir la opinión de un especialista en la materia.

Recomendación APPD-102-09-45-SMA

Se reitera la recomendación formulada en relación con el resultado núm. 23.

25. Resultado

Dotación de implementos de trabajo y protección al personal

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, vigente en 2009, regula las relaciones entre los trabajadores y las diferentes instancias gubernamentales, señalando

en su artículo 3o. que un trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales; asimismo en el artículo 12 se indica que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de un nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo, o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.

En la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente en 2009, del Gobierno del Distrito Federal, en su apartado 1. "Administración de Personal", subapartado 1.7 "Personal Eventual", numeral 1.7.1, se establece el apego a los Lineamientos para la Autorización de Programas de Personal Eventual, a los que se sujetarán las dependencias del Gobierno del Distrito Federal.

Los Lineamientos para la Autorización de Programas de Personal Eventual con Cargo a la Partida Presupuestal 1202 "Sueldos al personal eventual" de la OM publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 5 de diciembre de 2005, vigente en 2009, señala en su fracción I, que un trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales; y que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de un nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo, o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo, conforme lo señala la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Del análisis a la información proporcionada por la DGCORENA y de la aplicación de encuestas al personal de las brigadas de combate a incendios forestales, se determinó la existencia de diferencias en lo que se refiere al otorgamiento de prendas de vestir y de equipo para las actividades que desarrollan, derivado del tipo de contratación del personal que las conforman.

Al respecto, se solicitó mediante la atenta nota núm. 12 del 27 de abril de 2011, que se informara sobre las causas por las cuales no se dota de prendas de vestir, equipo

de seguridad, equipo de protección, así como de herramientas a todo el personal brigadista que participa en el combate de incendios forestales.

En atención a dicha solicitud, mediante oficio núm. SMA/DGCORENA/0369/2011, se refirió que respecto a los brigadistas contratados bajo el régimen de base, por derecho cuentan con prendas de vestir, equipo de seguridad, equipo de protección, así como de herramientas para el desarrollo de actividad laboral asignada; por lo que corresponde al personal eventual, no se dota de prendas de vestir, equipo de seguridad, equipo de protección, por el tipo de contratación eventual que tienen; y que en relación a los brigadistas contratados a través del Subprograma Apoyo para la participación social en acciones para la conservación y restauración de los ecosistemas (APASO), no son sujetos de dichos beneficios por el tipo de apoyo social en que se encuentran incorporados.

De lo anterior, se determinó que existe una marcada diferencia entre el personal contratado que desarrolla la actividad de combate de incendios forestales, derivado del régimen bajo el que fue contratado, aún cuando realizan funciones similares, lo cual deriva en un incremento en los riesgos del mismo.

De acuerdo con lo señalado se determinó que la DGCORENA, establece sus relaciones laborales de conformidad con lo señalado en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la Normatividad en materia de Administración de Recursos para las Dependencias, Unidades Administrativas, Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal (Circular Uno), vigente en 2009, y en los Lineamientos para la Autorización de Programas de Personal Eventual con Cargo a la Partida Presupuestal 1202 “Sueldos al personal eventual” emitidos por la OM. No obstante, las brigadas de incendios forestales están integradas por personal de base, eventuales y contratados con cargo a fondos de apoyo, de las cuales sólo los primeros tienen derecho a recibir prendas de protección e implementos de trabajo para desempeñar una labor de alto riesgo; lo que pone de manifiesto que aun cuando desempeñan la misma labor, únicamente los primeros están habilitados para ello.

Recomendación APPD-102-09-46-SMA

Se reitera la segunda recomendación formulada en relación con el resultado núm. 14.