



FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



2019

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
EMILIANO ZAPATA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL
EN LA
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Hoja No. 1 de 8

No. de Auditoría: 28/2019

Ente: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

Sector: Medio Ambiente y Recursos Naturales

Clave: 00016

Unidad auditada: Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal.

Clave de programa: 800 Al Desempeño

Índice

	Hoja
I. Antecedentes de la Auditoría	2
II. Objeto y Alcance	2
III. Resultado del Trabajo Desarrollado	4
IV. Conclusión y Recomendación General	6
V. Cédulas de Observaciones	8



Ente: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

Sector: Medio Ambiente y Recursos Naturales

Clave: 00016

Unidad auditada: Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal.

Clave de programa: 800 Al Desempeño

I.- ANTECEDENTES DE LA AUDITORÍA.

El Artículo 305 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que la Función Pública, por sí o a través de los Órganos Internos de Control podrá realizar auditorías a las dependencias, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 6 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para inspeccionar y vigilar el adecuado cumplimiento de la misma, y demás disposiciones que de ella emanen.

El Artículo 99, fracción II, inciso a) numeral 2, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública (SFP) establece, entre otras facultades a cargo del Titular del Área de Auditoría Interna del Órgano Interno de Control, en el ámbito de la dependencia en la que sea designado, las siguientes: ordenar y realizar las auditorías que se requieran para determinar si se cumple con las normas, programas y metas establecidos e informar los resultados a los titulares de las mismas, y evaluar eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus objetivos, además de proponer las medidas preventivas y correctivas que apoyen el logro de sus fines, aprovechar mejor los recursos que tiene asignados, y que el otorgamiento de sus servicios sea oportuno, confiable y completo.

Con base en dichas disposiciones, la presente Auditoría No. 28/2019 practicada a la Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal (DGVIF), Clave 800 Al Desempeño, se incluyó en el Programa Anual de Auditorías 2019 del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (OIC en la SEMARNAT), en sujeción a los "Lineamientos Generales para la Formulación de los Planes Anuales de Trabajo de los Órganos Internos de Control y de las Unidades de Responsabilidad en las Empresas Productivas del Estado 2019", emitidos por la Secretaría de la Función Pública (SFP) y a los riesgos de alto impacto o probabilidad de ocurrencia, identificados en el mapa de riesgos formulado por este OIC. Dicho programa se registró en la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública y en la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control, ambas de la SFP.

En cumplimiento del programa de referencia, el C.P. Miguel Oscar Bernal Espinosa, Titular del Área de Auditoría Interna del OIC en la SEMARNAT, emitió la Orden de Auditoría No. 28/2019, a través del Oficio OIC/TAAI-DAD/0329/2019 del 18 de julio del presente, a nombre del Ing. Patricio Rodolfo Vilchis Noriega, Director General de Inspección y Vigilancia Forestal de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), recibida el 22 de julio de 2019. En dicha Orden se mencionó a los CC. Biol. Víctor López Ramírez, Subdirector de Auditoría "B", en calidad de Jefe de Grupo; Biol. Diana Azucena Cruz Vera, Jefa de Departamento de Auditoría "D"; Biol. Rodrigo Arce Chávez, Auditor; y Lic. Ulrich Albert Reyna Sandoval, Auditor; como auditores públicos comisionados para el desarrollo de la auditoría, todos adscritos al Área de Auditoría Interna del OIC en la SEMARNAT.

II.- OBJETO Y ALCANCE.

II.1 OBJETO.

La auditoría tuvo como finalidad "Verificar el cumplimiento de los objetivos y metas de la Dirección General, con el fin de valorar el grado de eficiencia, eficacia y economía, en el desempeño de sus funciones, conforme a la normatividad establecida para dichos efectos", así como verificar el estricto cumplimiento de las atribuciones de esa Dirección General establecidas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y demás normatividad aplicable; con relación a las operaciones y actividades realizadas en el ejercicio de 2018.



Ente: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

Sector: Medio Ambiente y Recursos Naturales

Clave: 00016

Unidad auditada: Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal.

Clave de programa: 800 Al Desempeño

II.2 ALCANCE.

De conformidad con las Normas Generales de Auditoría Pública; la Guía de Auditoría a Resultado de Programas Mediante la Revisión al Desempeño; Anexo Técnico de dicha Guía de Auditoría; y los procedimientos y técnicas de auditoría que se consideraron necesarios aplicar conforme a las circunstancias, se examinó mediante el muestreo de expedientes, documentación, registros, bases de datos y procedimientos, el cumplimiento de las actividades de la Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal, en las vertientes de: Eficiencia; Eficacia; Economía; Competencia de los Actores y Calidad del Bien o Servicio.

ACTIVIDAD	UNIVERSO	MUESTRA	%
Metas de su Programa Operativo Anual 2018.	10	10	100
Manuales de Organización y Procedimientos.	7	7	
Expedientes derivados de sus actividades de Inspección y Vigilancia, aperturados en el ejercicio de 2018	58	58	
Medios de Impugnación.	20	20	

Adicionalmente, se verificó el envío a cobro de 30 multas determinadas por un monto de \$1'709,573.00; la presentación de denuncias penales derivadas de conductas que pudieran ser constitutivas de delitos ambientales previstos en el Código Penal Federal; y el efectivo resguardo y destino final de los bienes asegurados y/o decomisados.

Al respecto, la revisión abarco las vertientes siguientes:

- Vertiente: Eficiencia
 - ✓ Aseguramiento, Depósito Administrativo y Destino Final de Bienes Asegurados y/o Decomisados.
 - ✓ Medios de Impugnación.
- Vertiente: Eficiencia y Eficacia
 - ✓ Metas establecidas en su Programa Operativo Anual 2018.
 - ✓ Actos de Inspección y Vigilancia e instauración y resolución de procedimientos administrativos.
- Vertiente: Eficiencia y Economía.
 - ✓ Multas derivadas de Resoluciones Administrativas.
- Vertiente: Eficiencia, Eficacia y Calidad del Bien o Servicio.
 - ✓ Formulación de Denuncias Penales.
- Vertiente: Competencia de los Actores y Calidad del Bien o Servicio.
 - ✓ Manuales de Organización Especifico y de Procedimientos.



Ente: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

Sector: Medio Ambiente y Recursos Naturales

Clave: 00016

Unidad auditada: Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal.

Clave de programa: 800 Al Desempeño

III.- RESULTADO DEL TRABAJO DESARROLLADO.

Del análisis a la documentación que proporcionó la Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal (DGIVF) de la PROFEPA, se **determinaron siete observaciones** derivadas de funciones sustantivas (de mediano riesgo); cuyos aspectos relevantes son los siguientes:

1. Incumplimiento de Metas determinadas en el Programa Operativo Anual 2018.

- Se constató que las metas establecidas por la DGIVF en su POA 2018, solo en dos de las cinco establecidas, logró su cumplimiento, **mientras** que en las tres restantes estuvo en el rango del 26 al 45% de cumplimiento.
- No se logró una correlación exacta de 58 expedientes aperturados por la DGIVF, en comparación con las Metas establecidas en su POA 2018; lo que no asegura la veracidad de las cifras presentadas para su incorporación en los datos que alimentaron tres de los seis Indicadores de Resultados, que estableció y reporto la Subdelegación de Recursos Naturales para el año 2018.

2. Manuales de Organización y Procedimientos desactualizados.

- De conformidad a la estructura organizacional que mantiene la DGIVF no es acorde a la autorizada en su "Manual de Organización Especifico de la Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal" emitido en el año 2010.
- Se constató que en los Manuales que permiten desarrollar sus actividades de Inspección y Vigilancia e Instauración y Resolución de Procedimientos Administrativos en materia Forestal, se establecen las actividades y procedimientos a seguir en relación a la estructura autorizada en el MOE-2012, misma que no es la que operó en 2018.
- Se constató que el proceso conocido como "*Recorridos de Vigilancia*", carece de un manual de procedimiento que dicte claramente y eficientemente la forma de programar, ejecutar y reportar dicha actividad.

3. Deficiencias Normativas en los Actos de Inspección y Vigilancia, Resoluciones Administrativas y Acuerdos de Cierre de Procedimientos Administrativos instaurados, de los cuales consisten en:

- Siete casos con inconsistencias en la fundamentación y/o circunstanciación del Acta de Inspección.
- Tres casos, se omitió realizar la imposición de medidas de seguridad.
- Siete casos no hay evidencia del Dictamen Técnico para el Acuerdo de Emplazamiento
- En 43 casos, se excedió por períodos que van de tres a 75 días hábiles, el plazo para la emisión del Dictamen Técnico para el Acuerdo de Emplazamiento.
- Tres casos sin evidencia del Acuerdo de Emplazamiento.
- En 32 casos, se excedió por períodos que van de tres a 176 días hábiles, el plazo para emitir el Acuerdo de Emplazamiento.
- En el expediente PFPA/4.2/2C.27.2/0015-2018, no tiene evidencia de la notificación del Acuerdo de Emplazamiento.
- Cinco casos, se excedió por períodos que van de cuatro a 48 días hábiles, el plazo de 15 días hábiles establecido en la normatividad para la notificación del Acuerdo de Emplazamiento.
- Dos casos, se **detectó que se emitió la Resolución Administrativa sin evidencia del Acuerdo de alegatos.**
- Nueve casos, **no hay evidencia del Dictamen Técnico para la Resolución Administrativa.**
- En 27 casos, se detectó que el Dictamen Técnico para la Resolución Administrativa fue realizado antes de la notificación del Acuerdo de Alegatos.
- Dos casos, se excedió por períodos que van de 21 a 44 días hábiles, el plazo de 20 días hábiles establecido en la normatividad para la emisión de la Resolución Administrativa.

[Handwritten signatures and initials in blue ink]



Ente: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

Sector: Medio Ambiente y Recursos Naturales

Clave: 00016

Unidad auditada: Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal.

Clave de programa: 800 Al Desempeño

- Cinco casos, se excedió por períodos que van de cuatro a 21 días el plazo de tres meses para la emisión del Acuerdo de Cierre y archivo del Procedimiento Administrativo.
 - Dos casos no se encuentran resueltos, aun cuando ha transcurrido el plazo de 20 días posteriores a la fecha de notificación de los alegatos.
 - En 15 casos con inconsistencias normativas en la Resolución Administrativa.
 - En los expedientes PFPA/4.2/2C.27.2/0036-2018 y PFPA/4.2/2C.27.2/0044-2018, no obra la Cédula de notificación del Acuerdo de Cierre del Procedimiento Administrativo.
 - Cinco casos, se excedió por períodos que van de ocho a 33 días hábiles, el plazo de 15 días hábiles establecido en la normatividad para la notificación de la Resolución Administrativa.
 - En 11 casos, no presentó evidencia documental de la ejecución de medidas sancionatorias o correctivas dictaminadas la Resolución Administrativa.
 - Siete casos, se detectaron inconsistencias normativas en el Acuerdo de Cierre y Archivo del Procedimiento Administrativo.
4. Falta de turno a cobro de 22 multas derivadas de Resoluciones Administrativas, por \$673,925.00, de las cuales su actual status es el siguiente:
- 14 multas por \$413,809.00, han alcanzado su firmeza jurídica y no media recurso de impugnación y no han sido turnadas para su cobro.
 - Tres multas por \$122,067.00 las Resoluciones Administrativas aún no han causado estado y no hay evidencia de la interposición de medios de impugnación, su firmeza se alcanza dentro del periodo de 45 días que se otorga para la atención de la observación.
 - En un caso, el pago de la multa fue por un monto inferior al indicado en la Resolución.
 - Cinco multas por \$137,826.00, cuentan con medios de impugnación pendientes de ser resueltos.
5. Omisión en la formulación de Denuncias Penales, derivadas de conductas que pudieran constituir Delitos Ambientales identificadas en 24 expedientes aperturados por la DGIVF en el ejercicio 2018.
6. Deficiencias en el proceso de aseguramiento, depósito administrativo y destino final de bienes asegurados y/o decomisados.
- En 14 expedientes, no presentó las Actas de Depósito Administrativo, ni los Informes Mensuales.
 - En seis expedientes, se halló inconsistencias en la circunstanciación del Acta de Depósito.
 - En un expediente, no presentó evidencia del Acta de Devolución de los bienes asegurados precautoriamente.
 - En cinco expedientes, no presentó el Acta de Decomiso.
 - En tres expedientes, no presentó documentación referente a su destino final.
 - En cuatro expedientes, no presentó los Dictámenes Técnico-Jurídico.
 - De la visita realizada a la bodega de bienes asegurados y/o decomisados se observó que los bienes en depositaria no se encontraban debidamente identificados, asimismo no se localizó una motosierra.
 - Por último, no presentó evidencia de haber informado a la Dirección General de Administración de la PROFEPA, su inventario de los bienes asegurados y/o decomisados 2018.
7. Falta de seguimiento a los 12 expedientes con recurso de revisión y un expediente con solicitud de conmutación del ejercicio 2018. Además, del expediente PFPA/4.2/2C.27.2/0020-2017, derivado del Juicio de Nulidad que reconoció la legalidad y validez de la Resolución Administrativa impugnada, no evidenció haber realizado las acciones conducentes para el cumplimiento de las sanciones impuestas.



FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



2019

ADMINISTRACIÓN DEL
EMILIANO ZAPATA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

EN LA

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Hoja No. 6 de 8

No. de Auditoría: 28/2019

Ente: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

Sector: Medio Ambiente y Recursos Naturales

Clave: 00016

Unidad auditada: Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal.

Clave de programa: 800 Al Desempeño

IV.- CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN GENERAL

Con base en el objetivo, alcance y resultados obtenidos de la Auditoría No. 28/2019, practicada a la Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal (DGIVF) de la PROFEPA; esta Área de Auditoría Interna del Órgano Interno de Control, de acuerdo con la normatividad a la que está sujeta, concluye:

Las funciones sustantivas que realizó la Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal de la PROFEPA en 2018, en sus actividades de Inspección y Vigilancia en materia forestal, conforme a las facultades que le confiere el Artículo 59 y 62 del Reglamento Interior de la SEMARNAT, cumplen parcialmente con las disposiciones legales que le son aplicables, lo cual afecta la Eficiencia; Eficacia; Economía; Competencia de los Actores y Calidad del Bien o Servicio, en su desempeño.

Con motivo de lo antes expuesto, este Órgano Interno de Control recomienda al Director General de Inspección y Vigilancia Forestal de la PROFEPA, instruya a las Direcciones de Logística y Operativos, de Verificación Técnica Forestal, al Área Jurídica y demás personal que apoya en la planeación, operación y supervisión de las actividades de Inspección y Vigilancia e Instauración de Procedimientos Administrativos en materia forestal, que se lleven a cabo entre otras acciones, las siguientes:

- Realizar las gestiones conducentes necesarias para asegurar el cumplimiento de la totalidad de las actividades contempladas en sus POA, que permitan cumplir al 100% las metas programadas y en consecuencia el cumplimiento efectivo y oportuno de las Metas e Indicadores de Resultados.
- Actualización de su Manual de Organización Específico y coordinarse con la Subprocuraduría de Recursos Naturales para obtener la actualización de los Manuales de Procedimientos aplicables a sus actividades de Inspección y Vigilancia.
- Reforzar sus mecanismos de control y supervisión, que garantice, el estricto cumplimiento a la normatividad vigente para realizar los actos de inspección, instauración y resolución de los procedimientos administrativos en materia forestal.
- Garantizar el estricto cumplimiento a lo establecido en los "Lineamientos para el Envío, Ejecución y Recuperación de las Multas Impuestas por las Delegaciones y las Direcciones Generales con Facultades de Inspección de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)", con el fin de asegurar el cumplimiento eficiente de las disposiciones legales o reglamentarias en materia envío, ejecución y recuperación de multas determinadas en Resoluciones Administrativas.
- Promover y formular con oportunidad y eficacia las denuncias ante las autoridades competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones a la legislación penal.
- Atender lo dispuesto en los "Lineamientos de Bienes Asegurados y Decomisados en observancia a la Normativa Ambiental Vigente" y evitar el incumplimiento a su atribución de determinar o dar el destino final de los bienes asegurados y decomisados, conforme a la normatividad aplicable y los lineamientos internos emitidos para tal efecto.
- Realizar con oportunidad el seguimiento a los medios de impugnación, con el fin de conocer y actuar con oportunidad, eficiencia y con calidad en el servicio, respecto las actuaciones que deba realizar derivado de las Resoluciones que en su momento emita la Subprocuraduría Jurídica de la PROFEPA.

Así como, reforzar los mecanismos de control y supervisión que aseguren en lo subsecuente, el cumplimiento de la normatividad aplicable en los asuntos de su competencia, a efecto de suprimir y subsanar la problemática en materia de: Programación, Operación y Supervisión del Programa de Inspección y Vigilancia en Materia Forestal.



Ente: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

Sector: Medio Ambiente y Recursos Naturales

Clave: 00016

Unidad auditada: Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal.

Clave de programa: 800 Al Desempeño

Adicionalmente, se proponen Oportunidades de Mejora, tendientes a incrementar el grado de Eficacia, Eficiencia, Economía, Competencia de los Actores y Calidad del Bien o Servicio, consistentes en:

- Analizar y establecer el tipo de documentación que debe de generar y resguardar la DGIVF, para documentar de manera eficaz y eficiente las acciones realizadas en materia de *Recorridos de vigilancia preferentemente en sitios prioritarios, ANP's y/o zonas críticas forestales, a fin de detectar y sancionar ilícitos forestales y Recorridos de vigilancia con los Comités de Vigilancia Ambiental Participativa en operación.*
- Realizar un análisis de viabilidad para implementar acciones y/o actividades encaminadas a incluir en su POA 2020, metas que no registró para el ejercicio 2018 ni para el 2019, con el fin de incrementar el porcentaje de cumplimiento de Metas e Indicadores de Resultados de la Subprocuraduría de Recursos Naturales de la PROFEPA.
- Iniciar las gestiones necesarias de coordinación con la Subprocuraduría de Recursos Naturales, y demás áreas administrativas de la PROFEPA que se requieran, con el fin de generar el Manual de Procedimientos para la programación, realización, registro y/o reporte de la actividad reconocida como "Recorridos de Vigilancia".
- Elabore y emita el lineamiento o circular que clarifique al personal adscrito a esa Dirección General a su cargo, respecto al conocimiento y alcance de las facultades que se tienen para presentar con oportunidad y eficacia las denuncias respecto a conductas que se tipifican como delitos ambientales que sanciona el Código Penal Federal. Lo anterior, considerando la coordinación que debe de establecerse con la Dirección General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio de la PROFEPA.
- La conveniencia de asignar a uno o varios Servidores Públicos adscritos a esa DGIVF, que tengan un perfil profesional y experiencia que asegure mantener actualizada la bitácora referente a los bienes asegurados y/o decomisados con el fin de actuar con oportunidad, eficacia y eficiencia el aseguramiento y destino final de los bienes decomisados bajo resguardo de esa Dirección General, con presuntos infractores y/o con terceros.

Finalmente, se hace del conocimiento del Director General de Inspección y Vigilancia de la PROFEPA, y de los servidores públicos involucrados adscritos a esa Dirección General, que las medidas propuestas deberán quedar atendidas en la forma y plazo establecidos en las Cédulas de Observaciones contenidas en este Informe. Debo mencionar que la fecha compromiso de atención es de 45 días hábiles siguientes a partir de la fecha de la firma de dichas Cédulas, de conformidad con lo dispuesto en el ARTÍCULO TERCERO, CAPÍTULO V, numeral 20, último párrafo, del "Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones Generales para la realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección", en vigor.

A efecto de que el Área de Auditoría Interna de este Órgano Interno de Control, esté en posibilidad de emitir la solventación de las observaciones adjuntas al presente, en consecuencia deberá entregar a este Órgano Interno de Control, a más tardar el 29 de noviembre de 2019, la información y documentación soporte suficiente que acredite las acciones realizadas para dar atención a las recomendaciones emitidas y aceptadas. Lo anterior, en sujeción a lo dispuesto en el Artículo 311, Fracción VI del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en el ARTÍCULO TERCERO, numeral 23, del Acuerdo antes referido.



FUNCIÓN PÚBLICA

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



2019

AÑO DEL GOBIERNO DEL
EMILIANO ZAPATA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

EN LA

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Hoja No. 8 de 8

No. de Auditoría: 28/2019

Ente: Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

Sector: Medio Ambiente y Recursos Naturales

Clave: 00016

Unidad auditada: Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal.

Clave de programa: 800 Al Desempeño

V.- CÉDULAS DE OBSERVACIONES.

Se incluyen siete observaciones en 44 fojas.